UNIVERSITÉ D'AIX-MARSEILLE -- FACULTÉ DE DROIT D'AIX

La Police du Culte Catholique

DEPUIS LA

Loi du 9 Décembre 1905

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue

PAR

François BARRIÉRA

AVOCAT A LA COUR D'APPEL

AIX

Typographie et Lithographie B. Niel, E. Tournel, successeur

Rue Emeric-David, 5

—

1911

LA

Police du Culte Catholique

Depuis la

Loi du 9 Décembre 1905

UNIVERSITÉ D'AIX-MARSEILLE — FACULTÉ DE DROIT D'AIX

La

Police du Culte Catholique

DEPUIS LA

Loi du 9 Décembre 1905

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue

PAR

François BARRIÉRA

AVOCAT A LA COUR D'APPEL

ACAD.
LUGD.BAT.
BIBL.

AIX

TYPOGRAPHIE ET LITHOGRAPHIE B. NIEL, E. TOURNEL, SUCCESSEUR

Rue Emeric-David, 5

1911

A mes Parents.

A mes Professeurs.

A mes Camarades.

UNIVERSITÉ D'AIX-MARSEILLE. - FACULTÉ DE DROIT D'AIX

Personnel

MM. PISON, doyen honoraire.

BRY, doyen, professeur de Droit romain, chargé des cours de Pandectes et de Législation industrielle.

JOURDAN, professeur de Droit civil, chargé des cours d'Histoire du Droit privé (Doctorat) et de Droit civil (Capacité).

VERMOND, assesseur du Doyen, professeur de Droit romain chargé du cours de Pandectes.

MOREAU, professeur de Droit administratif, chargé des cours de Droit administratif approfondi et de Législation financière.

AUDINET, professeur de Droit international chargé d'un cours de Droit civil.

BONNECARRÈRE, professeur de Droit commercial, chargé des cours d'Enregistrement et Notariat et de Droit maritime.

RIPERT, professeur de Droit civil, chargé du cours de Droit administratif (Capacité) et des cours de Droit civil approfondi et comparé.

PERROUD, professeur de Procédure civile, chargé d'un cours de Droit civil (Capacité).

RAYNAUD, professeur d'Economie politique, chargé du cours d'Economie politique (Doctorat).

AUBRY, agrégé, chargé des cours d'Economie politique (Licence) et d'Histoire des Doctrines économiques (Doctorat).

DUMAS, agrégé, chargé des cours d'Histoire générale du Droit français (Licence) et d'Histoire du Droit public (Doctorat).

X..., chargé du cours de Droit criminel.

PERRINJAQUET, chargé des cours de Droit international public (Licence et Doctorat).

ROUGIER, chargé des cours de Droit constitutionnel (Licence et Doctorat) et de Droit public (Licence).

JOUGLA, secrétaire.

L'Université et la Faculté n'entendent donner, par leur visa, aucune approbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41549828_0014

INTRODUCTION

L'activité de l'Etat administrative, législative, juridictionnelle dans les diverses missions que le droit lui confie, est appelée à rencontrer et à heurter les activités individuelles. Et l'on a dû fixer un terrain réservé où l'activité de l'individu pourrait librement s'épanouir sans courir le risque d'être meurtrie. Cette sphère d'activité est prévue dans l'organisation des Libertés publiques.

Les Libertés publiques, proclamées par la déclaration du 26 août 1789, et affirmées dans toutes les Constitutions (1), ne sont limitées que dans la me-

(1) La Constitution de 1791 comprend la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen votée le 26 août 1789.

La Constitution de 1793 comprend une Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen en 35 articles.

La Constitution de l'An III possède également une Déclara-

sure où il paraît indispensable d'assurer aux autres individus ces mêmes libertés. Aussi la Déclaration de 1789, affirmant la liberté d'opinion, disait : « Nul ne peut être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la loi. » (article 10).

Chacun, dans le domaine de sa conscience, est donc entièrement libre de ses opinions politiques, philosophiques ou religieuses et nul ne saurait l'inquiéter avec impunité. Mais, dès que la liberté se manifeste extérieurement, par la parole ou par l'écrit, l'attention du législateur est mise en éveil. Si l'on examine de près la liberté d'opinion, l'on reconnaît que la liberté religieuse en est la conséquence logique. Et la liberté religieuse n'est rien sans la liberté du culte : « Libre dans le secret de ma pensée serai-je réduit à un culte muet ? a dit Jules Simon ; ne pourrai-je exprimer ce que je pense ? La foi est expansive et veut être manifestée au dehors. Je ne puis lui refuser son expression sans la violenter, sans

tion des Droits en 22 articles, et en outre elle fait une déclaration des devoirs en 9 articles.

La Constitution de 1840 indique les droits et devoirs des citoyens et de la République dans son préambule.

Le titre I de la Constitution de 1852 confirme les principes proclamés en 1789.

Les lois constitutionnelles de 1875 n'ont fait aucun exposé solennel de principes ; implicitement elles ratifient les libertés accordées.

offenser Dieu, sans me rendre coupable d'ingratitude. Je ne puis surtout adorer un Dieu qui n'est pas le mien. Ainsi la liberté de croire n'est qu'un leurre sans la liberté de prier » (1).

La liberté du culte, qui est la mise en pratique de la liberté religieuse ou liberté de conscience, appelle une surveillance attentive de la part de l'Etat. Mais réglementant une matière qui touche au domaine essentiellement délicat de la foi religieuse, l'Etat et le législateur ne doivent édicter que les restrictions dominées par le seul souci de la tranquillité publique.

Les bornes apportées à cette liberté, comme à toute autre, sont arrêtées par la loi (art. 4, Déclaration de 1789). La loi formule ses décisions par voie générale et abstraite et conformément au principe d'égalité. Le régime légal de la liberté peut être un régime de droit ou un régime de police. Mais l'un n'est pas exclusif de l'autre.

Dans le régime légal de droit, l'activité individuelle, physique, intellectuelle, religieuse, se manifeste en toute liberté sans autorisation ni restriction préventives. Et lorsque l'activité individuelle s'est manifestée contrairement au droit, alors intervient l'autorité publique qui punit, oblige à réparer ou annule. — Je suis libre d'exprimer mon opinion par écrit ou

(1) J. Simon. *La Liberté de Conscience*. 4e leçon, p. 244. (1re édition. Paris 1857).

verbalement, mais si je diffame quelqu'un, si je provoque à un crime, l'autorité en vertu de la loi peut réprimer mes injures et mes excitations au meurtre et m'obliger à réparer le préjudice causé. Le régime légal de droit est à la base de toute liberté, sans lui les libertés ne pourraient mériter leur nom. Le régime légal de droit est le principe ; on peut lui adjoindre un régime de police. La loi, limitant la liberté de chacun dans l'intérêt de tous, par le régime de police autorise l'autorité à prendre des mesures pour prévenir le fait ou l'acte contraire au droit. Pour faciliter sa mission, la loi accorde à l'autorité des pouvoirs de police qui l'autorisent à agir à l'avance. Il est défendu de voler, la loi qui édicte une peine contre le vol n'est pas une loi de police ; mais, au contraire, est loi de police celle qui permet aux autorités de prendre toutes les mesures possibles (tournées de gendarmeries, rondes, etc.) pour éviter que l'on commette des meurtres et des vols.

Notre étude emploie les deux régimes à la fois. Le régime des lois de Séparation est un régime légal de droit, lorsqu'il fixe au frontispice des textes la liberté de conscience et la liberté du culte, pour n'intervenir que dans la prévision des sanctions destinées à punir les activités individuelles, manifestées contrairement aux principes (art. 31, 32, loi de 1905). Il est un régime légal de police quand, par des mesures préventives, il s'efforce de rendre impossible

l'exécution d'actes contraires au droit. Rentre dans cette dernière catégorie : la réglementation de la police du culte à l'intérieur et à l'extérieur des églises, dans la signification la plus large de ces expressions.

La police d'une liberté est donc une réglementation dont la fin est de limiter cette liberté individuelle dans la mesure où cela est nécessaire pour la liberté de tous. Appliquée au culte, la police ne peut traiter que les actes, les cérémonies et les choses qui extériorisent les croyances religieuses. A leur occasion, l'Etat use de ses droits de police : « Ils sont d'autorité pure, ils se réduisent à un commandement adressé aux administrés sans enrichissement matériel ou pécuniaire de la collectivité. L'exercice de ces droits tend uniquement à faire régner dans la collectivité le bon ordre, la sécurité, la salubrité. Englobés sous l'appellation générale de droits de police, ils comprennent une foule de ressources variées depuis les lois et règlements jusqu'à l'emploi de la force matérielle » (1).

En toute matière, le régime de police est justifié lorsqu'il prévient des maux dont la réparation serait insuffisante sous le régime légal de droit. Si le régime légal de droit suffit pour faire respecter les libertés, le régime légal de police devient superflu. Cette considération théorique nous entraîne à porter

(1) F. Moreau. *Droit Administratif*, p. 70.

un jugement sur l'œuvre de la police cultuelle telle qu'elle a été conçue par le législateur de 1905. Il nous paraît que cette police spéciale n'est guère justifiée. En effet, l'Etat, ne reconnaissant plus aucun culte, devait logiquement laisser les fidèles et leurs ministres s'organiser et pratiquer leur religion sous la tutelle des lois de droit commun.

Ainsi, les réunions des fidèles pour l'exercice du culte pouvaient à la rigueur se soumettre aux prescriptions de la loi du 30 juin 1881, qui donne le régime des réunions publiques. Ce régime devait être modifié dans un sens plus libéral en faveur du culte. Les cérémonies et manifestations extérieures du culte restaient sous l'application de la loi du 5 avril 1884, dont l'article 97 attribue des droits de police au maire, en vue du maintien de l'ordre et de la tranquillité publique ; les délits commis par les prêtres, devenus simples citoyens, auraient relevé du Code Pénal, auquel tous les citoyens sont soumis.

Il serait exagéré de soutenir qu'un régime de police était imposé par la nécessité de réglementer l'apposition des emblèmes religieux ou de défendre les réunions politiques dans les églises d'où le caractère religieux les exclut naturellement. En réalité, le Parlement a voulu réaliser une organisation complète du culte. Il s'est immiscé dans une réglementation qui devait lui rester étrangère, conformément aux principes proclamés. Après avoir assuré l'exer-

cice du culte, il a été entraîné à faire une œuvre de police fort minutieuse. La réglementation s'est adressée aux personnes physiques pour leur fixer certaines obligations : Elles concernent l'enseignement religieux et les manifestations diverses du culte. Elle s'est adressée également aux personnes collectives, à propos des réunions cultuelles, et aux personnes administratives chargées par le droit commun d'assurer la tranquillité publique. Elle s'est intéressée aux choses dont le caractère cultuel méritait un régime spécial aux yeux du législateur de 1905 (édifices du culte, cloches, emblèmes religieux).

En réglementant aussi longuement le culte, le Parlement a montré combien les droits de police sont extensibles entre ses mains, alors que seul juge de la nécessité des mesures, il se préoccupe non seulement d'assurer la tranquillité publique, mais encore de dominer toute force étrangère à l'Etat et de l'utiliser après l'avoir vaincue.

Nous devons reconnaître cependant que le législateur a délégué le moins possible ce pouvoir redoutable de réglementation. Il n'est reconnu au maire, et dans certains cas au préfet qu'en matière de manifestations extérieures du culte et de sonneries de cloches. Hors des cas prévus, au respect de tous s'imposent les principes de liberté de conscience et de culte inscrits au seuil de la réforme. Ils sont les clar-

tés à la faveur desquelles doivent être interprétés les articles de la loi. Leur esprit doit inspirer les décisions que suscitent les manifestations cultuelles non expressément visées dans les dispositions restrictives. Ces dispositions restrictives trop nombreuses ont causé l'échec de la loi. Elles donnent, en effet, à la Séparation la physionomie d'une loi d'exception et même d'une loi de circonstance. Les auteurs de la loi de Séparation ont dû faire bientôt une plus logique application de ses principes et donner à la réglementation cultuelle une orientation plus libérale quant à l'exercice du culte. Ce fut l'œuvre des lois de 1907.

Il est intéressant de jeter un coup d'œil très rapide sur les évènements qui ont amené une réformation partielle de la loi de Séparation, avant d'indiquer les dernières dispositions légales.

Dès le lendemain du vote, la loi de Séparation fut l'objet des critiques les plus vives. Cependant deux partis se dessinèrent parmi les catholiques, l'un était partisan d'un essai loyal, l'autre rejetait la loi tout entière. Les premiers pensaient que les associations cultuelles pourraient remplir la mission réservée autrefois aux fabriques, et qu'en tous cas avant de les condamner, il était indispensable de faire une expérience loyale de ces associations. « Comment

être fixé sur les associations cultuelles, disait M. Noblemaire, si on ne les essaie pas, et quel inconvénient y-t-il à essayer ! » (1).

Le nombre des partisans de l'essai loyal diminua sensiblement après l'apparition du décret du 29 décembre 1905, relatif aux inventaires. Cette mesure destinée à faciliter la transmission aux associations cultuelles des biens des fabriques fut considérée comme une main-mise de l'Etat sur les biens de l'Eglise et provoqua les bagarres de Saint-Roch, Sainte-Clotilde, Saint-Pierre du Gros-Caillou. La majorité des catholiques était décidée à ignorer la loi de 1905 et à attendre que le gouvernement fût obligé de prendre de nouvelles décisions après le délai fixé pour la formation des associations cultuelles. Cette attitude fut approuvée par l'Encyclique *Vehementer Nos*, du 11 février 1906.

« Nous réprouvons et nous condamnons, dit-elle, la loi votée en France sur la Séparation de l'Eglise et de l'Etat comme profondément injurieuse vis-à-vis de Dieu qu'elle renie officiellement en posant en principe que la République ne reconnaît aucun culte.

« Nous la réprouvons et condamnons comme violant le droit naturel, le droit des gens, et la fidélité due aux traités, comme contraire à la constitution

(1) *La République Libérale*, p. 279. (Paris, 1906 1re édition).

divine de l'Eglise, à ses droits essentiels et à sa liberté, comme renversant la justice et foulant aux pieds les droits de propriété que l'Église a acquis à des titres multiples et, en outre, en vertu du Concordat.

« Nous la réprouvons et condamnons comme gravement offensante pour la dignité de ce Siège apostolique, pour notre personne, pour l'épiscopat, pour le clergé et pour tous les catholiques français.

« En conséquence, Nous protestons solennellement de toutes nos forces contre la proposition, contre le vote et contre la promulgation de cette loi... »

D'autre part, l'Encyclique protestait contre « l'attribution de la juridiction suprême sur les associations cultuelles au Conseil d'État » et repoussait l'application de la loi « parce qu'elle dépouille l'Église de la police intérieure des temples pour en investir l'État, parce qu'elle entrave la prédication de la foi et de la morale catholique et édicte contre les clercs un régime pénal sévère et d'exception ». En un mot, l'Encyclique refusait un essai de la loi du 9 décembre 1905. Les catholiques attendirent les évènements.

Le ministère Rouvier venait de tomber, sur une interpellation relative aux inventaires, et le ministère Sarrien lui succédant, suspendait le cours des opérations des agents administratifs. Un règlement d'administration publique était prévu et suscitait les

craintes les plus vives. Il parut à l'*Officiel*, le 18 mars 1906, daté du 16 (1). Il surprit favorablement les catholiques par ses termes modérés.

Ce décret concernait l'attribution des biens, les édifices des cultes, les associations cultuelles et la police des cultes. Il exigeait des associations cultuelles « les conditions prescrites par l'article 4 de la loi sus-visée » (art. 3), c'est-à-dire une obéissance réelle aux règles générales du culte dont elles se proposaient l'exercice. Ainsi le décret réglementaire écartait toute crainte de schisme et permettait aux évêques de prendre les garanties nécessaires.

Les partisans de l'essai loyal recommencèrent leur campagne en faveur des associations cultuelles. M. Ribot, quelques jours avant la publication du décret, n'avait-il pas, en effet, légitimé les espérances les plus durables, dans le commentaire de l'article 4. « Qu'est-ce que cela veut dire ? (l'article 4). Cela veut dire que ces associations n'auront aucune existence légale, si elles se forment en dehors de la hiérarchie catholique, en dehors des évêques » (2). Ces espérances, confirmées par le décret nouveau, poussèrent quelques catholiques connus à adresser aux évêques, dont la réunion prochaine était demandée

(1) *Revue Générale d'Administration* 1906. Tome II, p. 104.
(2) *Journal Officiel* 1906. Chambre, Séance du 7 mars, 1906. Déb. Parlem. p. 1267.

par le pape, un appel ému en faveur d'un essai des associations cultuelles (1). « Dans les discussions qui se sont élevées à ce sujet depuis trois mois, disaient-ils dans leur lettre, nous n'avons pas pu ne pas être frappés de ce fait que les objections qu'on opposait à ce genre d'associations se rapportaient presque toutes au texte primitif de la loi de Séparation, mais non pas au texte définitif, celui qui est finalement sorti des délibérations de la Chambre et qui stipule expressément que les associations cultuelles devront être conformes « aux règles d'organisation générale du culte dont elles se proposent d'assurer l'exercice ». Cela veut dire — et le rapporteur de la loi, de même que le ministre des Cultes, pressés par l'éloquence de M. Ribot, l'ont formellement reconnu — qu'une association cultuelle catholique sera légalement celle dont les membres seront « en communion « avec leur curé, ce curé avec l'évêque et l'évêque lui-même avec le Souverain Pontife. »

Cette lettre fut commentée en termes peu flatteurs et excessifs par les partisans de la résistance. « Ceux qui, aujourd'hui, avant que le pape ait commandé, sans même savoir s'il le fera, réclament l'essai loyal, a écrit M. Gustave Téry, ne sont-ils pas au fond des

(1) Lettre de MM. Brunetière, d'Aremberg, etc., aux évêques, publiée par le *Temps*, le 27 mars 1906. Réponse à cette lettre de M. de Mun dans le numéro du *Temps* du 31 mars 1906.

trembleurs qu'épouvante la splendide et énergique résistance du peuple chrétien, se levant, d'un bout à l'autre, mû par un souffle providentiel, pour défendre ses églises. Ces hommes, ajoute-t-il, prêchent une paix sans sécurité comme sans honneur, au risque de briser une résistance qui, déjà, fait reculer le gouvernement persécuteur ; ils redoutent, disent-ils, la guerre civile ; que ne s'adressent-ils aux crocheteurs pour les décider à cesser leurs exploits ? Ce serait le vrai moyen d'écarter tout danger de guerre civile » (1).

L'assemblée des évêques, réunie à Paris le 31 mai 1906, pour répondre au questionnaire rédigé par le pape, montra bien vite qu'elle avait le vif désir de

(1) G. Téry. *L'Essai loyal de la loi de Séparation. Revue Catholique des Institutions et du Droit*, 1906, p. 27. Mgr Dadolle, dans un discours au Congrès des Catholiques de la Loire, disait : Après la rupture, certains amateurs, chercheurs de causes, se sont demandés si en dehors de tel incident, de telle circonstance, si moyennant tel ménagement ou telle habileté, le mauvais ménage n'aurait pas pu durer encore, et, qui sait ? peut-être à la longue se raccommoder. Eh bien ! non, sachez que l'arsenal des fallacieux prétextes était garni assez pour qu'à défaut de ceux dont on s'est servi on en eût sorti d'autres. Et l'histoire dira ceci : la secte au pouvoir a pris de sa force la conscience voulue pour oser tout, jusqu'à l'attentat suprême contre la foie jurée, escomptant que l'Eglise brusquement isolée de l'enveloppe concordataire, ne pourrait plus se soutenir seule. *Compte rendu du Premier Congrès général des Catholiques de la Loire*, p. 354 (1907, Saint-Etienne).

concilier la loi de 1905 avec le droit canonique. Le Souverain Pontife lui demandait si la formation des associations cultuelles était possible et, au cas de réponse affirmative, quelles règles devraient-elles observer ? L'assemblée admit le principe d'une association, respectueuse à la fois de la loi laïque et du droit canon. Elle accepta, en effet, le rapport de Monseigneur Fulbert Petit, archevêque de Besançon, qui créait des associations fabriciennes et des unions conformes au droit ecclésiastique et à la loi de 1905. L'épiscopat français ne se refusait donc pas à un essai canonique de la loi de 1905.

L'opinion des évêques surprit le Vatican. Cependant le pape étudia la question et s'entoura des conseils des personnalités catholiques françaises et de la Congrégation romaine des affaires ecclésiastiques. Le 15 août 1906, par l'Encyclique *Gravissimo Officii*, il repoussait toute association même canonico-légale, en disant : « La loi restant telle qu'elle est, nous déclarons qu'il n'est point permis d'essayer cet autre genre d'association tant qu'il ne constera pas d'une façon certaine et légale que la divine constitution de l'Eglise, les droits immuables du Pontife romain et des évêques, comme leur autorité sur les biens nécessaires à l'Eglise, particulièrement sur les édifices sacrés, seront irrévocablement dans lesdites associations en pleine sécurité ».

Dans la circulaire du 31 août 1906, le gouverne-

ment, de son côté, faisait comprendre qu'aucun exercice public du culte n'était possible sans les associations cultuelles.

Pour sortir de cette situation embarrassée, une seconde assemblée des évêques, réunie à Paris du 4 au 7 septembre, déclara se soumettre à la parole du pape et décida d'assurer le culte au moyen de la réunion publique, devenue légale par l'abrogation de l'article 294 du Code Pénal (loi du 9 décembre 1905, article 44). La thèse des évêques devint celle du gouvernement et du Conseil d'Etat (Circulaire du 31 décembre 1906 aux préfets et avis du Conseil d'Etat du 31 octobre 1906), comme nous le verrons plus longuement à propos des « réunions cultuelles ». Une seule formalité était exigée, la déclaration de réunion, pour toutes les célébrations du culte de l'année. La loi du 30 juin 1881 était ainsi atténuée dans ses dispositions, en faveur de cette réunion spéciale, qu'elle n'avait jamais entendu viser : la réunion cultuelle.

Le pape, dans les premiers jours de Décembre, envoyait aux évêques de France l'ordre « de continuer le culte dans les églises et de s'abstenir de toute déclaration ». Le clergé s'inclina devant la volonté de son chef. Le gouvernement prescrivit aux préfets et aux procureurs généraux de faire respecter la loi du 30 juin 1881 et de poursuivre l'application des sanctions prévues par ces textes.

Il était matériellement impossible d'exiger la décla-

ration et de poursuivre tous les contrevenants à la loi de 1881. Aussi le gouvernement, lassé de chercher un terrain d'entente, sentit l'utilité de « renouveler la loi de Séparation ». Deux idées le poussaient dans l'accomplissement de cette tâche. D'abord, dit l'exposé des motifs, de la loi du 2 janvier 1907 « le gouvernement vient convier le Parlement à compléter la réforme législative et la Séparation par le vote des dispositions dont les événements ont démontré la nécessité ». Le gouvernement tenait à codifier les divers modes d'exercice du culte qu'il avait reconnus, en dehors des associations cultuelles. D'autre part, une seconde pensée guidait ses décisions. « L'heure est cependant venue, dit encore l'exposé des motifs, où le gouvernement doit faire preuve d'une fermeté d'autant plus grande qu'il a été jusqu'ici plus conciliant et plus généreux, et il vient dans cet esprit vous proposer le projet de loi que le ministre des Cultes avait fait présenter à la Chambre ».

Cet esprit a passé dans la loi du 2 janvier 1907. Il nous suffira pour le démontrer d'indiquer que ce texte : 1° restitue immédiatement à l'État, aux départements et aux communes, la libre disposition des archevêchés, évêchés, presbytères et séminaires dont la jouissance n'avait pas été réclamée par une association cultuelle ; 2° attribue immédiatement encore à des établissements communaux d'assistance ou de bienfaisance les biens ayant appartenu aux anciens

établissements publics du culte et non réclamés par les associations cultuelles ; 3° supprime les allocations concédées aux prêtres, dans les circonscriptions ecclésiastiques dans lesquelles n'auront pas été respectées les dispositions des lois du 9 décembre 1905 et du 2 janvier 1907.

La loi du 2 janvier 1907, dans une autre partie, autorise l'exercice du culte soit par association, soit par réunion et maintient à la disposition des fidèles les édifices consacrés au culte, avec la faculté d'en concéder la jouissance gratuite à des personnes ou à des associations. Les ministres du culte étaient autorisés à demander la jouissance, s'ils faisaient la déclaration prévue par l'article 25 de la loi du 9 décembre 1905 (art. 3, § 2).

Pie X répondit à cette loi par une troisième Encyclique, datée du 6 janvier 1907. Cette Encyclique, contrairement à l'habitude toujours suivie par la papauté, a été rédigée en français et non en latin. Elle est adressée aux évêques et au peuple français ; elle commence par ces mots « Une fois encore » ; aussi, conformément à la tradition qui veut que l'on désigne une Encyclique par ses premiers mots, l'a-t-on appelée l'Encyclique « Une fois encore ».

Le Saint-Père commente en ces termes la loi du 2 janvier 1907 : « Au point de vue des biens ecclésiastiques cette loi est une loi de spoliation, une loi de confiscation, et elle a consommé le dépouillement de

l'Eglise. Au point de vue de l'exercice du culte, cette loi a organisé l'anarchie ; ce qu'elle instaure surtout, en effet, c'est l'incertitude et le bon plaisir. Incertitude si les édifices du culte, toujours susceptibles de désaffectation, seront mis ou non, en attendant, à la disposition du clergé et des fidèles ; incertitude s'ils leur sont conservés ou non, et pour quels laps de temps ; arbitraire administratif réglant les conditions de la jouissance, rendue éminemment précaire ; pour le culte autant de situations diverses en France qu'il y a de communes ; dans chaque paroisse, le prêtre, mis à la discrétion de l'autorité municipale et, par conséquent, le conflit à l'état possible organisé d'un bout à l'autre du pays. Par contre, obligation de faire face à toutes les charges, même les plus lourdes, et en même temps, limitation draconienne en ce qui concerne les ressources destinées à y pourvoir. Aussi, née d'hier, cette loi a-t-elle déjà soulevé d'innombrables et dures critiques de la part d'hommes appartenant indistinctement à tous les partis politiques et ces critiques seules suffiraient à la juger » (1).

Malgré le caractère prohibitif des termes de l'Encyclique, le clergé se prit à espérer qu'une entente avec les maires était possible, à propos des contrats de jouissance. Si, après une discussion loyale, en com-

(1) OLLIVIER. *Manuel de droit ecclésiastique,* tome II, p. 351 (Nouvelle édition. Paris, 1907).

pensation des charges afférentes à la prise en jouissance, le ministre du culte à qui la loi du 2 janvier 1907 autorisait la concession, obtenait des garanties suffisantes, au point de vue du caractère permanent du service religieux, et de l'exclusion de toute association et de tout prêtre schismatique à la prétention des églises, pourquoi, sur ce point, aurait-il hésité à appliquer la loi nouvelle ? Animés de bonne volonté les ministres du culte entamèrent des pourparlers avec les maires ou les préfets, selon que l'église appartint à la commune ou au département. Le clergé fit de louables efforts pour concilier le modèle rédigé dans l'assemblée des évêques et le modèle proposé par le gouvernement dans la circulaire du 3 février 1907 que les préfets étaient tenus « de porter de toute urgence à la connaissance des maires ». Ces efforts furent vains, car bientôt les négociations furent interrompues. L'archevêque de Paris et le préfet de la Seine ne purent s'entendre sur la question des grosses réparations. Cette difficulté aurait pu être aplanie, si le préfet de la Seine n'avait voulu exclure des contrats de jouissance les membres des anciennes congrégations et les prêtres étrangers. L'archevêque rédigea un dernier projet de contrat avec ses ultimes concessions et le fit parvenir au préfet de la Seine. Celui-ci ne répondit point. Et comme l'assemblée des cardinaux et évêques, réunie à Paris le 13 janvier 1907, avait dit que « ce contrat devait

être le même partout ou n'être nulle part », l'abandon en était fait par tout le clergé français.

Quelle va être la situation du clergé ? Le défaut de déclaration, prescrite par l'article 4 en fin de la loi du 2 janvier 1907, entraînait des conséquences fâcheuses pour les ministres du culte. « Pour préciser ma pensée, si l'Eglise catholique persiste à ne point faire la déclaration de réunion, prescrite par la loi, dit le ministre des Cultes dans l'exposé des motifs, voici quelles sont les conséquences de son attitude : 1° une contravention sera relevée contre le ministre du culte à chaque infraction ; 2° l'allocation sera supprimée ; 3° l'église pourra être désaffectée au bout de six mois, conformément à l'article 13 de la loi de 1905 qui ne cesse pas d'être applicable » (1). Ces mesures étaient certes fort graves, mais elles n'étaient pas de nature à intimider le clergé, qui ne craignait que la fermeture des églises. Or, la loi du 2 janvier 1907, les laissait, que la loi fut ou non respectée « à la disposition des fidèles et des ministres du culte pour la pratique de leur religion ».

La nécessité de la déclaration, dont l'application entraînait des poursuites nombreuses fut fortement contestée par les partis politiques de diverses nuances. L'assimilation de la réunion cultuelle à la réunion de la loi du 30 juin 1881 parut une erreur et le gou-

(1) Dalloz, 1907. *Exposé des motifs*, 4e P., p. 4.

vernement lui-même renonçait bientôt à la déclaration. La réforme ne fut pas spéciale à la réunion cultuelle. La loi supprima la déclaration pour toutes les réunions en général. Indirectement la suppression bénéficiait au culte. En fait, comme l'a dit M. Briand lui-même, « cette loi a été inspirée par le désir de mettre fin à des difficultés que tout le monde connaît et qui résultaient de la formalité de la déclaration ».

La loi du 13 avril 1908 est venue consacrer le régime antérieur. Au point de vue des biens, elle a donné des solutions définitives, rendant l'Etat, le département, la commune ou les établissements d'assistance et de bienfaisance propriétaires ; elle n'a modifié en rien l'exercice et la police du culte.

Tels sont les textes de lois que l'œuvre de la Séparation a mis au jour ; tels sont les évènements qui les ont accompagnés et souvent suscités.

On chercherait, en vain, dans cette législation une œuvre de parfaite cohésion. Elle est un travail de tâtonnements, un amalgame de décisions diverses, empruntées à des lois différentes et adoptées pour les besoins des circonstances. Elle est une Séparation imparfaite.

Des divers systèmes qui peuvent régir les rapports de l'Eglise et de l'Etat, le législateur avait choisi le système de Séparation : la République ne reconnaît, ne salarie, ne subventionne aucun culte ». Ce système pouvait faire l'objet d'une législation plus libérale.

Il fallait, comme disait M. Piou, à la Chambre des Députés « ou bien vous entendre avec Rome, ou nous accorder la liberté intégrale et le droit commun intégral comme l'ont les catholiques d'Amérique » (1). Le législateur ne l'a pas voulu ; il a encerclé dans les dispositions légales les libertés proclamées et a, certainement beaucoup plus réglementé l'organisation d'une association cultuelle, que celle d'un pénitencier. Au lieu d'abandonner au culte les biens nécessaires, que les personnes administratives ne possédaient dans leur patrimoine qu'à titre de propriété simplement nominative ; au lieu de laisser le culte s'organiser selon les règles canoniques, sous la tutelle des lois de droit commun ; en un mot, au lieu de réaliser une Séparation intégrale, le législateur, s'écartant des principes qu'il affirmait au seuil de la loi de 1905, a établi un régime de police minutieux et complexe. Il était certes indispensable de donner quelque réglementation à l'exercice du culte dans les endroits accessibles au public ; mais point n'était nécessaire de légiférer à cette occasion ; il suffisait de rappeler les lois de droit commun destinées à assurer l'ordre, la sécurité et la tranquillité publique. Le danger que faisait courir l'exercice du culte n'est pas tel qu'il puisse justifier une réglementation exceptionnelle, régissant les personnes et les choses.

(1) *J. Off.* 1906. Chambre, Déb Parlem. p. 3358.

La législation de Séparation a évolué depuis 1905, disent les catholiques, d'une part vers la spoliation, d'autre part vers la libération.

Le caractère de libération se manifeste par la liberté des rapports entre les divers dignitaires de la hiérarchie catholique. Il se signale encore par les divers modes d'exercice du culte proposés, qui ont abouti « à la mise à la disposition des églises aux fidèles et aux ministres du culte pour la pratique de leur religion ».

Le caractère de spoliation serait marqué par la main-mise de l'Etat et des autres personnes administratives, successivement sur tous les biens de l'Eglise. Nous n'avons pas à apprécier ces affirmations. Nous pensons que cette législation évoluera encore, mais dans un sens de plus en plus libéral. L'opinion publique réclame plus de garanties, le temps lui donnera satisfaction. Le progrès social plus lent, mais plus avisé que le progrès légal, redressera, dans un esprit de justice, les erreurs de la Séparation et rendra effective la liberté religieuse, en réalisant l'Eglise libre dans l'Etat libre.

PREMIÈRE PARTIE

La Police des Eglises

CHAPITRE PREMIER

Propriété des Eglises

Sous le Régime du Concordat

Les Eglises antérieures au Concordat

Le régime de police des édifices du culte est lié à la question de propriété de ces édifices. En effet, dans presque toutes les questions de police à l'intérieur de l'église, la propriété est intéressée de façon plus ou moins apparente. L'Etat, le département ou la commune sont propriétaires ; les fidèles jouissent de l'église librement, mais ne peuvent détourner les églises de leur destination, de l'affectation assignée par leur propriétaire ; à la base de l'affectation au culte, principe qui domine la police du culte, il y a une reconnaissance de propriété. Cette affectation doit être

respectée et le législateur et la jurisprudence ont banni de l'église ce qui était étranger à la religion. Le maire, en vertu de ses droits de police, assure l'ordre et la tranquillité publique dans les édifices cultuels : mais, à côté de cette mission de police municipale, il en possède une autre qui dérive du droit de propriété de la commune. Nous verrons que la loi du 13 avril 1908 institue la commune propriétaire des églises paroissiales, le maire administrateur des biens communaux, pour l'exercice de cette fonction, devra prendre les mesures nécessaires à l'entretien et à la conservation de l'édifice. L'intérêt du propriétaire et l'intérêt de l'affectataire : ministres et fidèles, pourront être en conflit. Les meubles de l'église paroissiale comme l'édifice sont la propriété de la commune et il faudra nous demander si celui qui n'a que l'usage de l'église peut en tirer profit, alors que le propriétaire les a mis à la disposition de tous les fidèles. La commune est propriétaire des cloches, mais peut-elle ordonner les sonneries civiles ?

On le voit la question de propriété est fondamentale pour la police du culte. Elle mérite une étude spéciale, car elle diffère de la propriété de droit civil, la commune ne peut lui imposer une autre destination que l'exercice du culte et cette propriété de nature affectataire a permis aux fidèles de continuer librement la pratique de leur culte.

Les églises, dans la période révolutionnaire de notre

histoire, ont été confisquées avec la généralité des biens ecclésiastiques par le décret du 2 novembre 1789, ainsi conçu : « Les biens ecclésiastiques sont à la disposition de la nation, à la charge de pourvoir d'une manière convenable aux frais du culte, à l'entretien de ses ministres et au soulagement des pauvres ».

Par cette disposition, la Constituante ne fait pas acquérir un nouveau droit à la nation ; mais, dit Mirabeau « elle constate celui qu'elle a, qu'elle a toujours eu, qu'elle aura toujours », car, ajoute-t-il, « la nation a le droit d'établir ou de ne pas établir des corps et de décider si les corps qu'elle admet doivent être propriétaires ou ne pas l'être » (1).

Quoiqu'il en soit, nous devons mentionner que la Constituante affirme la propriété de la nation sur tous les biens ecclésiastiques, parmi lesquels il faut comprendre les églises. Cette décision fut confirmée par le décret du 2 novembre 1789, aux termes duquel : « les biens destinés aux dépenses du culte et à tous les services d'utilité publique appartiennent à la nation et sont dans tous les temps à sa disposition » (article premier).

Jusqu'au Concordat la propriété de l'Etat sur les édifices du culte n'a fait aucun doute.

Mais le Concordat signé, le problème de la propriété des églises allait être posé et discuté pendant tout

(1) Archives Parlementaires, 1re Série, tome IX, p. 160.

un siècle. Les dispositions concordataires étaient loin de résoudre la question et purent être invoquées par tous les systèmes. Pour la clarté de l'exposition des différentes thèses, il est nécessaire de présenter immédiatement les documents concordataires.

L'article 12 du Concordat est ainsi rédigé :

« Toutes les églises métropolitaines, cathédrales, paroissiales et autres non aliénées nécessaires au culte seront remises à la disposition des évêques ».

Les articles 75 et 76 de la loi du 18 Germinal An X, édictent :

Art. 75 — « Les édifices, anciennement destinés au culte catholique actuellement dans les mains de la nation, à raison d'un édifice par cure et par succursale, seront mis à la disposition des évêques, par arrêtés du préfet du département. Une expédition de ces arrêtés sera adressée au Conseiller d'Etat chargé de toutes les affaires concernant les cultes :

Art. 76 — « Il sera établi des fabriques pour veiller à l'entretien et à la conservation des temples, à l'administration des aumônes ».

Que signifiaient ces textes ?

Etudions-les, tout d'abord, au point de vue des églises cathédrales et métropolitaines.

En mettant ces édifices à la disposition des évêques, l'Etat n'a certainement pas voulu se dessaisir de son droit de propriété. S'il avait voulu transférer un droit de cette importance, il l'aurait dit en termes formels.

D'ailleurs à qui aurait-il transféré son droit ? Aux diocèses ? Ce ne sont pas des établissements publics : aux départements ? ils n'avaient point encore la personnalité civile ; aux communes ou aux fabriques ? les services religieux de ces églises intéressent plusieurs diocèses et plusieurs communes et un texte eût été indispensable pour fixer les droits de chaque commune, de chaque fabrique.

Il est plus raisonnable de dire que l'Etat, dans l'article 12, n'a pas cédé les églises métropolitaines et les cathédrales en propriété à qui que ce soit ; mais il les a simplement affectées aux besoins du culte, et dans ce but il fit abandon de leur usage aux évêques, sans renoncer aux droits et charges de la propriété.

L'article 12, parmi les édifices du culte mis à la disposition des évêques, mentionne en second lieu les églises paroissiales.

La question de propriété pour ces églises est plus délicate. Diverses thèses ont été soutenues par les auteurs et par la jurisprudence. Cependant l'opinion dominante en doctrine et en jurisprudence attribue la propriété des églises paroissiales aux communes.

Résumons, en quelques lignes, ces intéressantes théories.

Un système, soutenu par Monseigneur Affre, donne la propriété des églises aux paroisses (1). Cette thèse

(1) Mgr Affre. *Traité de l'administration temporaire des paroisses.* (2e édition. Paris, 1890).

est fragile, car la paroisse n'est pas une personne morale et ne peut donc être propriétaire.

Un deuxième système reconnaît l'Etat comme propriétaire des églises paroissiales (1). Devenu propriétaire par le décret des 2-4 novembre 1789 qui a confisqué tous les biens ecclésiastiques, l'Etat n'a pu être dépouillé de son droit par les décrets du 11 Prairial An III, 7 Nivôse et 2 Pluviôse An VIII, qui n'opèrent nullement un déplacement de propriété, mais prennent uniquement des mesures de police. L'avis du 2 Pluviôse An XIII, qui reconnaît la propriété des communes en vertu de la loi du 18 Germinal An X, d'après cette théorie, n'ayant pas été inséré au *Bulletin des Lois*, comme l'exige l'article 2 du règlement du 3 Nivôse An VIII, relatif à la promulgation et à la publicité des avis interprétatifs, ne peut avoir aucune force législative. Nous verrons dans un instant que le défaut de publicité n'enlève point toute valeur à cet avis.

Un troisième système déclare les fabriques propriétaires de ces édifices. L'article 12 du Concordat et l'article 75 de la loi de Germinal An X, prétend-t-il, ont replacé les églises dans la situation où elles se trouvaient avant 1789. Son raisonnement se base sur une comparaison. Il rapproche l'article 12 « les églises... sont mises à la disposition des évêques » du

(1) APPERT. *Revue-critique*, 1877, p. 737 et suiv.

décret du 2 novembre 1789 « tous les biens ecclésiastiques sont mis à la disposition de la nation ». L'on s'accordait à reconnaître que « cette mise à la disposition » par le décret de 1789, était l'affirmation du droit de propriété de l'Etat sur ces biens ; l'article 12, employant les mêmes termes, ne voulait-il pas revenir au régime antérieur à 1789 et rendre aux églises leur caractère de propriété ecclésiastique, en les mettant à la disposition des évêques. D'ailleurs, l'article 12, prétend cette théorie, est suivi par un article qui porte la renonciation du pape aux biens ecclésiastiques aliénés.

L'article 12 et l'article 13 paraissent donc comme les deux termes d'une transaction raisonnable. L'objection relative à la non existence des fabriques, lors de la remise de ces biens, n'embarrasse guère cette thèse. Elles n'existaient pas, en fait, mais elles existaient virtuellement, car les dispositions concordataires en prévoyaient la formation prochaine.

Quant aux avis du Conseil d'Etat, des 3 Nivôse et 2 Pluviôse de l'An VIII, en admettant qu'ils aient force de loi, l'on doit les considérer abrogés implicitement par les décrets du 7 Thermidor An XI et du 30 mai 1806. Le décret du 7 Thermidor An XI, en effet, constate que « les biens des fabriques sont rendus à leur destination », et le décret du 30 mai 1806 déclare « que les églises et presbytères, supprimés par suite de l'organisation ecclésiastique, font partie

des biens restitués aux fabriques et sont réunis à celles des cures et succursales dans l'arrondissement desquelles ils sont situés ».

Il est difficile de comprendre que le législateur ait mis à la disposition des fabriques les églises supprimées, et qu'il leur ait refusé les édifices nécessaires à leur destination.

Cette théorie trouve une dernière preuve dans le décret du 30 décembre 1809. Celui-ci a mis à la charge de la fabrique les grosses réparations, les réparations d'entretien et les dépenses ordinaires du culte. N'est-ce point la preuve que la fabrique est le propriétaire de l'église ? (1).

Un système, dont le principal auteur est M. Gaudry, voit dans ce droit une propriété « d'une nature particulière, assujettie à des règles particulières et déposée cumulativement entre les mains des communes et des fabriques, dans l'intérêt exclusif et perpétuel du culte » (2). Un arrêt de la Cour de Cassation du 7 juillet 1840, s'est rallié à cette opinion, en concluant que « la propriété absolue des églises n'est exclusivement réservée ni aux communes, ni aux fabriques » (3). Cet arrêt nous montre quelle fut l'opinion de la Cour de Cassation sur la question. Nous pouvons dire que

(1) Cour de Cassation, 1836. S. 1837-1-49.
(2) GAUDRY *Législation des cultes*, t. II, p. 510 (1854).
(3) DALLOZ. Alph. Cultes. n° 485.

d'une manière générale, cette juridiction a évité de trancher le conflit et a laissé planer le droit de propriété à la fois sur les fabriques et sur les communes (1).

Un dernier système qui a été adopté par le Conseil d'Etat, par quelques arrêts de la Cour de Cassation et par la plus grande partie des Cours et des tribunaux (2), qui a été soutenu par le plus grand nombre d'auteurs (3), est celui qui reconnaît aux communes la propriété des églises paroissiales. Il a été défendu par le rapporteur de la loi de Séparation et adopté par le Parlement. Il écarte d'abord les objections présentées par les autres systèmes.

(1) Cass. Req., 18 juillet 1838. S 38-1-738 ; Cass. Civil, 5 décembre 1838. S. 39-1-33 ; Cass. Civil, 15 novembre 1853. S. 54-1-111.

(2) Conseil d'Etat, 6 avril 1854. *Recueil des arrêts du Conseil d'Etat*, chr., p. 274 (Lebon) ; 26 février 1863, *ibid.*, p. 180 ; 21 novembre 1884, *ibid.*, p. 803. — Poitiers, 20 février 1835. S. 35 2-206. — Grenoble, 2 janvier 1836. S. 36-2-473. — Rouen, 23 avril 1866. S. 66-2-273. — Paris, 12 juillet 1879. S. 80-4-26. — Cass., 12 mars 1839. S. 39-1-281. — Cass., 10 décembre 1849. S 1850-1-253.

(3) Dufour. *Droit administratif* (1870-1901, 3e édition), t. v, n° 586.— Aubry et Rau. *Droit civil français* (1897-1907, 5e édition), t. ii, p. 60.— Aucoc. *Revue-critique*, t. vii, p. 170. — Hauriou. *Précis de droit administratif* (1906, 3e édition), p. 105.— Ducrocq. *Cours de droit administratif* (1897-1905, 7e édition), t. ii, n° 1411 et suivants. — Laferrière. *Droit administratif* (1860, 5e édition), t. ii, p. 414.

Le mot « remettre » ne veut pas toujours dire rétablir, et il ne prouve pas que l'on ait songé à revenir au régime antérieur à 1789.

Les deux articles 12 et 13 ne sont pas les deux termes d'une transaction. Si la transaction existe, elle est toute autre. L'équivalent des prétentions auxquelles renonce l'Eglise en l'An X n'est pas la propriété des édifices du culte, mais le rétablissement du culte catholique officiel ; par suite, le rapprochement des articles 12 et 13 ne peut donner lieu à aucun argument. D'ailleurs, lors de la signature du Concordat les fabriques n'existaient qu'à l'état de projet, l'Etat ne pouvait donc pas leur transmettre ces biens.

Les fabriques, par le décret du 30 novembre 1809, « sont chargées de veiller à l'entretien et à la conservation des édifices du culte », voilà la preuve de la propriété des fabriques, dit-on. Il n'y a là, dit notre théorie, qu'une espèce particulière d'usufruit que les circonstances ont fait modifier. Si les communes avaient été chargées des réparations, suivant les principes du Code Civil réglant l'usufruit, le partage d'attributions « eût laissé au corps municipal mille moyens de gêner et d'entraver l'exercice du culte et mis les fabriques dans l'impossibilité d'assurer aux fidèles les avantages les plus précieux à attendre de l'institution des paroisses » (1).

(1) Dufour. *Traité gal de droit administratif appliqué* (1870-1901, 3e édition), t. VI, p. 226.

Notre système s'appuie sur deux avis du Conseil d'Etat du 3 Nivôse An XIII et du 2 Pluviôse de la même année qui reconnaissent expressément le droit de propriété des communes sur les églises paroissiales. Ces deux avis ont pesé sur les décisions de la jurisprudence. Les termes de ces avis ne peuvent donner lieu à discussion. Citons, par exemple, l'avis du 2 Pluviôse An XIII. Il dit : « Le Conseil d'Etat, qui, d'après le renvoi fait par S. M. l'Empereur, a entendu les rapports de la section des finances et de l'intérieur tendant à faire décider par S. M. I. la question de savoir si les communes sont devenues propriétaires des églises et presbytères qui leur ont été abandonnés en exécution de la loi du 10 Germinal An X, est d'avis que lesdits églises et presbytères doivent être considérés comme propriété communale » (1).

Ces avis gênaient les adversaires de notre système. Aussi dirent-ils qu'ils étaient inconstitutionnels et ne pouvaient avoir force légale. Ils étaient pourtant conformes au règlement du 5 novembre An VIII (article 11), ainsi rédigé « le Conseil d'Etat développe le sens des lois sur le renvoi qui lui est fait par les Consuls des questions qui leur ont été présentées ». D'ailleurs, en supposant même que ces avis fussent inconstitutionnels, le vice qui pouvait les atteindre

(1) SIREY. *Lois annotées*, 1er volume, p. 692.

avait disparu. En effet, le Sénat chargé par la Constitution de l'An VIII (article 21) d'apprécier la légalité des décisions administratives qu'on lui déférait, n'avait pas été appelé à se prononcer sur leur validité, et le délai de dix jours, au bout duquel les actes inconstitutionnels avaient entière validité s'ils n'avaient été soumis au Sénat, s'était écoulé sans réclamations.

L'on a dit encore que les avis de Nivôse et de Pluviôse An XIII ne pouvaient avoir force législative, parcequ'ils n'avaient été ni promulgués ni publiés conformément à la loi du 12 Vendémiaire An IV (1). L'approbation que leur donna l'Empereur peut être considérée comme une promulgation.

Quant à la publicité, l'on est bien obligé de reconnaître qu'elle est douteuse. Les deux avis n'ont pas été insérés au *Bulletin des Lois*. Il n'est pas possible de les faire bénéficier d'un avis du Conseil d'Etat qui leur est postérieur et porte la date du 25 Prairial An XIII. Cet avis se contente pour la publicité des décrets réglant des intérêts particuliers de la publication par affiches et autres moyens. Si ces avis pèchent par le défaut de publicité ; si même l'on admet leur inconstitutionnalité, il faut admettre que devant le silence des textes « ils ont une autorité doctrinale importante en ce sens qu'ils ont été rédigés par ceux

(1) Cette loi exige que les actes émanant de l'autorité soient publiés par affiches, à son de trompe ou de tambour, etc.

qui ont assisté à la confection du Concordat et qui ont fait les articles organiques » (1).

Parmi les églises antérieures au Concordat, nous devons signaler « les églises supprimées ». L'article 12 du Concordat avait ordonné la remise aux évêques des églises « nécessaires au culte ». Celles qui ne furent pas considérées comme « nécessaires » restèrent en dehors des circonscriptions nouvelles.

Le décret du 30 mai 1806 les attribua aux fabriques des paroisses dans la circonscription desquelles elles se trouvaient.

Les Eglises postérieures au Concordat

Les églises cathédrales et métropolitaines appartiennent à la personne morale qui les a construites et qui est propriétaire du terrain sur lequel les édifices s'élèvent. La preuve de la propriété se fera par titres ou par présomption de l'article 552 du Code Civil.

Les églises paroissiales appartiennent également à la personne morale qui les a édifiées à l'aide de ses deniers, sur un terrain lui appartenant, avec ou sans le secours des fidèles ou de l'Etat. A défaut de titre, la preuve de la propriété peut être faite par la pré-

(1) Borde. *Des droits et obligations réciproques des communes et des fabriques sur les édifices affectés au culte paroissial* (Thèse. Paris, 1886).

somption de l'article 552 du Code Civil. Dans ce cas, c'est surtout la propriété du sol sur lequel est bâti l'édifice qui devra être établie.

Les fidèles qui ont porté leur obole pour l'édification de l'église n'ont aucun droit sur elle. Ainsi, l'église du Sacré-Cœur de Paris a été bâtie avec des fonds provenant d'une souscription nationale. Elle n'appartient ni à l'Etat, ni à la ville de Paris, ni à la fabrique ; personne ne peut s'en faire reconnaître la propriété. D'ailleurs, elle est affectée au service du culte catholique à perpétuité par la loi du 24 juillet 1873.

Qui l était le propriétaire des meubles garnissant les édifices cultuels ?

Parmi les meubles, certains sont immeubles par destination. Ce sont, dit M. Gaudry, dans son *Traité de la législation des Cultes* : « les autels fixes, les boiseries scellées dans les murs et faisant corps avec le monument, les stalles fixes, les chaires, les tribunes, les jeux d'orgue élevés sur des maçonneries et entrant dans la décoration générale du monument, les tableaux et ornements encadrés dans la boiserie et faisant corps avec elle, les objets scellés à plâtre, à chaux ou à ciment qui ne peuvent être enlevés sans être fracturés ou détériorés ou sans briser ou détériorer la partie de l'édifice à laquelle ils sont fixés » (1).

(1) Gaudry. *Traité de la législation des cultes* (1854), t. II, n° 725.

Ces immeubles par destination suivent le sort de l'édifice (1) et dont devenus en même temps que l'édifice propriété communale, conformément à l'article 525 du Code Civil (2).

Nous devons distinguer parmi les meubles qui garnissent les églises, les objets sans valeur artistique servant à l'exercice du culte et les objets d'art.

Les objets servant à l'exercice du culte sont : les vases sacrés, les candélabres, les tentures, les tapis, les ornements des autels, etc. L'on doit comprendre parmi les meubles les cloches installées sur une charpente isolée et sans maçonnerie (3).

Ces meubles ont été rendus au culte en même temps que les immeubles, en vertu du Concordat. Leur usage en était laissé aux services religieux, à qui appartenaient-ils ?

La question a été discutée. Certains ont reconnu les fabriques propriétaires, d'autres les ont fait entrer dans le patrimoine des communes, une doctrine plus juridique en a conservé la propriété à l'Etat. Cette théorie s'appuie sur les textes. Avant le Concordat,

(1) Trib. d'Épernay, 1er juin 1877. D. P. 1880-2-100.

(2) Art. 525.— Le propriétaire est censé avoir attaché à son fonds des effets mobiliers à perpétuelle demeure, quand ils sont scellés à plâtre, à chaux ou à ciment, ou lorsqu'ils ne peuvent être détachés sans être fracturés et détériorés, ou sans briser ou détériorer la partie du fonds à laquelle ils sont attachés.

(3) Trib. de Rouen, 23 avril 1866. D. P. 1866-2, p. 100.

les meubles étaient compris parmi « les biens mis à la disposition de la nation » (décret du 2 novembre 1789).

La nation ne s'en est pas dessaisie après le Concordat. La commune ne peut être propriétaire que si un texte légal lui en a transféré la propriété. Or, aucun texte ne vient affirmer ce droit en faveur des communes et encore moins des fabriques, et, au contraire, les avis du Conseil d'Etat insistent sur le caractère national de cette propriété. L'article 12 du Concordat et l'article 76 ne parlent que des églises nécessaires au culte. Les avis du Conseil d'Etat des 3 Nivôse et 2 Pluviôse An XIII ne déclarent propriété communale que les édifices affectés au culte, et il résulte des actes qui ont précédé la déclaration de ce Conseil et des rapports du ministre des Finances au Conseil d'Etat (publiés par M. Aucoc dans sa *Revue Critique* de 1878) que ces avis écartaient volontairement les prétentions des communes.

Donc, nous devons conclure qu'en l'absence de texte attribuant la propriété de ces biens aux communes, ils sont restés dans le patrimoine de l'Etat.

Sont-ils inaliénables et imprescriptibles ? Aucun texte de loi n'a proclamé cette inaliénabilité et cette imprescriptibilité à leur occasion. Aucun texte n'a prétendu qu'ils étaient dans la catégorie des biens du domaine public de l'article 538 du Code Civil, pour la bonne raison qu'ils sont susceptibles de propriété

privée. Les fabriques ont pu, par conséquent, en vertu de l'article 2279 du Code Civil « en fait de meubles possession vaut titre » devenir propriétaires de ces biens après une possession, ostensible, paisible, sans interruption. Aussi, en fait, pour ces biens n'a-t-on jamais inquiété les fabriques, excepté pour les objets sacrés. (Circ. minist. 20 et 29 déc. 1834, 20 août 1856).

Les objets d'art comme les autres meubles et en vertu des mêmes textes sont demeurés propriété de l'Etat (1). Leur inaliénabilité et leur imprescriptibilité a donné lieu à des controverses. Cependant, l'on a admis, en général, qu'ils appartenaient au domaine public de l'Etat et que par cela même ils étaient inaliénables et imprescriptibles.

Certains auteurs ont prétendu que l'article 538 du Code Civil leur était applicable, car ils seraient « des portions de territoire ».

La jurisprudence a décidé que ces objets d'art achetés par l'Etat, dans un intérêt public et pour encourager les Beaux-Arts, quoique confiés aux églises, ne sont pas sortis du domaine public et ont conservé leur caractère d'inaliénabilité qu'ils tiennent de leur origine. Leur jouissance a été concédée avec la condition implicite qu'ils resteront à perpétuelle demeure dans

(1) Trib. d'Épernay, 1er juin 1877. D. P. 1880-2-100. — Cour de Paris, 13 mars 1880. D. P. 1880-2-100.

les monuments publics (1). Mais, dit la Cour de Dijon dans un arrêt du 3 mars 1886, il ne suffit que l'objet donné soit acheté dans l'intérêt public et donné en vue de répondre à ce même intérêt, il faut, pour que l'objet soit du domaine public de l'Etat, qu'il ait été affecté spécialement à ce domaine soit par une décision formelle de l'autorité compétente, soit par un acte émané de la même autorité qui lui imprime un caractère d'utilité générale certain, tel que le dépôt dans une collection nationale. Appliquons ce principe aux objets d'art que l'Etat a placés dans l'église : nous dirons qu'ils sont imprescriptibles et inaliénables lorsqu'ils ont été affectés au domaine public par une décision ou par un acte non équivoque de l'Etat, manifestant l'intention de servir l'intérêt public. La nature de l'objet bien souvent est une indication précieuse : les tableaux, les statues achetés avec les fonds de l'Etat ne sont-ils pas affectés à l'intérêt public pour la satisfaction de tout le monde ?

Nous concluons : les objets d'art affectés à l'intérêt public et remis aux églises sont demeurés propriété du domaine public de l'Etat et ils n'ont pu à aucun moment être aliénés.

Les meubles acquis depuis le Concordat suivent le sort que leur indique le droit commun.

(1) Trib. de la Seine, 22 juin 1877. D. P. 1880-2-100.

Ils appartiennent à la fabrique qui les a obtenus par achat, donation, legs ou échange.

Ils appartiennent encore à la fabrique lorsque la commune a payé ces meubles de ses deniers, mais les a donnés à l'église. Elle est propriétaire des meubles donnés par les particuliers, lorsque ceux-ci n'ont pas manifesté l'intention d'en rendre la commune propriétaire. Les objets d'art acquis sur ses ressources ou offerts par des fidèles généreux sont dans son patrimoine.

Sous le régime de la Séparation

Les Eglises antérieures au Concordat

La loi du 9 décembre 1905, dans son article 12, a confirmé les droits de propriété de l'Etat et des communes, qui leur étaient déjà reconnus sous le régime concordataire. « Les édifices qui ont été mis à la disposition de la nation et qui, en vertu de la loi du 18 Germinal An X, servent à l'exercice public du culte ou au logement de leurs ministres (cathédrales, églises, chapelles, temples, synagogues, archevêchés, évêchés, presbytères, séminaires), ainsi que leurs dépendances immobilières et les objets mobiliers qui

les garnissaient au moment où lesdits édifices ont été remis au culte, sont et demeurent propriétés de l'Etat, des départements et des communes » (1).

« Pour ces édifices, comme pour ceux postérieurs à la loi du 18 Germinal An X, dont l'Etat, les départements (2) et les communes seraient propriétaires, il sera procédé conformément aux dispositions suivantes ».

« Cet article 10, dit M. Briand dans son rapport, fait donc une appréciation juridique et conforme aux règles séculaires, en distinguant pour le régime auquel seront soumis les édifices du culte, les immeubles antérieurs au Concordat et ceux qui sont possédés par des établissements publics depuis le Concordat. Le droit de propriété de l'Etat ou des communes n'est pas créé, il est simplement confirmé. L'Etat ne pouvait, d'ailleurs, abandonner aux associations cultuelles cette propriété. Aucune raison ne permettait

(1) Le département est compris par l'article 12 parmi les personnes administratives, propriétaires d'édifices du culte antérieurs au Concordat. L'article 75 ne permet pas de croire que beaucoup de ces édifices soient venus au département.

(2) Le département a plus facilement pu devenir propriétaire d'édifices postérieurs au Concordat, car l'article 71 des organiques disait : « les conseils généraux de département sont autorisés à procurer aux archevêques et aux évêques un logement convenable. » Les départements ont pu ainsi affecter à des services diocésains des immeubles leur appartenant.

de diminuer ainsi le patrimoine de la société entière au profit de certains groupes religieux et surtout n'autorisait le Parlement à faire de pareilles largesses aux dépens des communes » (1).

La loi du 9 décembre 1905 n'a fait que confirmer le droit antérieur régissant ces édifices. Nous devons ajouter cependant que la propriété de l'État, du département ou de la commune s'étend aux dépendances immobilières et aux objets mobiliers qui garnissaient les édifices au moment où ils ont été remis au culte. Il faut admettre avec la jurisprudence antérieure à la loi de Séparation que les objets d'usage fréquent ne sauraient être revendiqués par l'État, le département ou la commune.

Signalons une hypothèse indiquée par M. Gayraud à la Chambre des députés (séance du 8 juin 1905). L'édifice acheté par un particulier lors de la vente des biens nationaux et remis par lui pour être de nouveau affecté à l'exercice du culte, est-il propriété de la commune ? Le ministre a répondu qu'il n'appartiendrait pas nécessairement à la commune, mais serait une propriété particulière susceptible de revendication.

(1) *J. Off.* 1904, Chambre, Doc. Parlem. t. II. Annexe 2302, p. 294

Les Eglises postérieures au Concordat

L'article 12 ne règle pas la question de propriété des édifices postérieurs au Concordat. Il dit simplement dans son deuxième paragraphe : « Pour ces édifices (antérieurs au Concordat) comme pour ceux postérieurs à la loi du 18 Germinal An X, dont l'Etat, les départements, les communes seraient propriétaires y compris les Facultés de théologie protestante, il sera procédé conformément aux articles suivants ».

Nous devons dire, comme sous le régime concordataire, que les tribunaux civils trancheront la question en se basant sur les titres produits ou sur l'article 552 du Code Civil.

L'immeuble, bâti sur un terrain communal, devient la propriété de la commune, alors qu'il a été édifié avec le produit des souscriptions des fidèles (1).

En résumé, la propriété des édifices cultuels postérieurs au Concordat peut être reconnue à l'Etat, au département, à la commune ou encore à l'établissement public du culte, à une société civile ou à un simple particulier.

(1) Divers amendements à la Chambre (séance du 13 juin 1905) et au Sénat (29 novembre 1905) tendant à rendre l'association cultuelle propriétaire ont été repoussés. L'amendement de M. Paul Coutant est à signaler. Il proposait d'accorder à l'association cultuelle la faculté d'acheter le terrain communal ; elle serait ainsi devenue propriétaire de l'édifice.

L'article 2 de la loi de Séparation supprime les établissements publics ; que vont devenir leurs biens ?

Les biens de ces établissements, immeubles et meubles, aux termes de l'article 4 de la loi de 1905, devaient être, dans le délai d'un an à partir de la promulgation de la loi, transférés aux associations cultuelles par les représentants légaux de ces établissements.

« A défaut de toute association pour recueillir les biens d'un établissement public du culte, disait l'article 9, ces biens seront attribués par décret aux établissements communaux d'assistance ou de bienfaisance, situés dans les limites territoriales de la circonscription ecclésiastique intéressée ».

Les associations cultuelles ne s'étant pas formées, ce dernier article devenait applicable. Cependant, il faut remarquer que le décret du 16 mars 1906, dans son article 11, avait prolongé le délai de l'article 9 d'une année encore.

La loi du 2 janvier 1907, abrogeant implicitement l'article 11 de ce décret du 16 mars 1906, vint décider que du jour de sa promulgation les biens des anciens établissements publics supprimés, seraient attribués aux établissements communaux d'assistance ou de bienfaisance, situés dans les limites territoriales de la circonscription ecclésiastique intéressée ; mais elle laissait à la disposition des fidèles et de leurs ministres pour la pratique de leur religion les édifices affectés au culte.

La loi du 13 avril 1908 n'a rien changé au principe posé par l'ancien paragraphe premier de l'article 9 et confirmé par l'article 2 de la loi du 2 janvier 1907. « Les biens des établissements ecclésiastiques qui n'ont pas été réclamés par des associations cultuelles constituées dans le délai d'un an, à partir de la promulgation de la loi du 9 décembre 1905, seront attribués par décret à des établissements communaux de bienfaisance ou d'assistance, situés dans les limites territoriales de la circonscription ecclésiastique intéressée ou, à défaut d'établissements de cette nature, aux communes ou sections de communes, sous la condition d'affecter aux services de bienfaisance ou d'assistance tous les revenus ou produits de ces biens ».

La loi du 13 avril 1908 a fait subir au principe quelques dérogations.

Elle rend les communes propriétaires des édifices affectés au culte lors de la promulgation de la loi de 1905, et des meubles les garnissant. (1° art 1er). Il s'agit, on s'en souvient, des églises ayant appartenu aux établissements du culte ; il n'est, par suite, rien innové en ce qui concerne les autres églises qui restent la propriété de l'Etat, des départements et des communes.

Pourquoi cette exception ? « Il a paru au gouvernement, répond l'exposé des motifs, qu'il ne convenait pas d'incorporer dans le patrimoine d'établisse-

ments charitables des églises et des objets servant au culte qui sont sans rapport direct avec la destination de ces établissements. Il y avait, au contraire, intérêt à rendre plus uniforme la législation en plaçant dans le patrimoine des communes, déjà propriétaires de l'immense majorité des églises, les églises qui étaient propriétés fabriciennes et qui sont au nombre de 1.700 environ. Cette modification des lois de 1905 et de 1907 ne présente aucun inconvénient sérieux pour les communes qui n'auront pas plus à l'égard des églises qu'à l'égard des autres édifices affectés au culte, des dépenses obligatoires à assumer. Elle leur procurera, en revanche, dans l'éventualité d'une désaffectation, la possession utile de l'église et du sol, lequel a, dans bien des cas, été cédé gratuitement par la commune et lui fera ainsi retour ».

Cette exception comprend les édifices affectés au culte, lors de la promulgation de la loi du 9 décembre 1905 et ayant appartenu aux anciens établissements du culte. Ne rentrent pas dans cette catégorie les églises supprimées, attribuées aux fabriques par le décret de 1806, et qui ne furent plus affectées au culte ; celles qui auraient été affectées ultérieurement tombent sous le coup de notre article.

Les salles de catéchisme doivent être comprises parmi les édifices du culte (décisions ministérielles du 17 août 1907 et 20 janvier 1908).

La loi du 13 avril 1908 apporte une deuxième exception au principe proclamé. Elle dispose que « les meubles ayant appartenu aux établissements ecclésiastiques ci-dessus mentionnés qui garnissaient les édifices désignés à l'article 12 (§ 2) de la loi du 9 décembre 1905, deviendront la propriété de l'État, des départements et des communes, propriétaires desdits édifices, s'ils n'ont été restitués ni revendiqués dans le délai légal ».

L'article 12 de la loi de 1905 avait attribué à l'État, aux départements et aux communes la propriété des objets mobiliers qui garnissaient les édifices mis à la disposition de la nation en 1789, et qui, en vertu de la loi du 18 Germinal An X, servaient à l'exercice du culte ou au logement des ministres.

Elle ne décidait pas, pour les objets acquis postérieurement au Concordat. Ces objets, certainement, étaient la propriété de la personne administrative : État, département, commune ou établissement public du culte, qui les avait fait entrer dans les édifices. Ces biens, aux termes de l'article 9 de la loi de Séparation, à défaut d'association cultuelle, devaient être attribués aux établissements communaux d'assistance ou de bienfaisance et restaient à la disposition des fidèles.

La loi du 13 avril 1908 a transféré la propriété de ces objets mobiliers, appartenant aux anciens établissements du culte, aux propriétaires des édifices

religieux. C'est une décision commode pour éluder les difficultés ; mais elle nous paraît négliger les droits de propriété que le Parlement a le devoir de respecter et de faire respecter.

Une instruction de la Direction générale de l'Enregistrement, du 4 décembre 1906, faisait déjà prévoir cette mesure ; elle décidait que jusqu'à preuve contraire les objets placés dans les édifices cultuels, appartenant à l'Etat, aux départements et aux communes devaient être présumés appartenir au même propriétaire, et invitait les agents à ne les mettre sous séquestre que lorsqu'il serait établi qu'ils appartenaient à un établissement supprimé.

La loi de 1908 alla plus loin encore et leur donna le même propriétaire que celui reconnu à l'édifice, parce que « la destination entre ceux de ces meubles qui appartenaient aux communes ou à l'Etat, est souvent difficile à faire et peut être une source de difficultés ou de procès. Il y a donc, ajoute l'exposé des motifs, avantage à la rendre inutile en donnant un même propriétaire à l'édifice affecté au culte et aux meubles qui le garnissent. On ne prive ainsi les établissements charitables d'aucun avantage appréciable ».

La loi du 13 avril 1908, dans une troisième exception, a décidé que « les documents, livres, manuscrits et œuvres d'art, ayant appartenu aux établissements ecclésiastiques et non visés au 1° du présent paragraphe, pourront être réclamés par l'Etat, en vue de

leur dépôt dans les archives, bibliothèques ou musées et lui être attribués par décret. »

L'Etat exercera son droit de prélèvement sur tous les meubles présentant un caractère artistique ou historique, qu'ils soient propriété de l'Etat, du département, des communes, à l'exception de ceux visés au 1° du même paragraphe, et qui garnissent les édifices affectés au culte.

Les attributions de biens que nous venons d'étudier sont obligatoires pour les communes. Ainsi, la loi leur a souvent imposé des charges assez onéreuses. Mais celles-ci sont largement compensées par les avantages que les communes retirent de cette situation : acquisition des sommes disponibles par la suppression du budget des cultes (art. 41, loi 1905), possibilité de devenir propriétaires des églises désaffectées, etc.

D'autre part, les attributions de biens n'empêchent pas les revendications de biens donnés ou légués dans les délais et dans les formes fixées par l'article 9 de la loi du 9 décembre 1905, modifié par l'article 2 de la loi du 13 avril 1908.

Caractère affectataire de la propriété des édifices du culte et de leurs meubles

Nous avons vu quelles étaient les églises dont l'Etat, les départements, les communes étaient pro-

priétaires. Cette propriété n'est point identique à celle du Code Civil, qui donne au propriétaire « le droit de jouir et de disposer des choses de la manière la plus absolue pourvu qu'on n'en fasse pas un usage prohibé par les lois et règlements » (art. 544). Elle est une propriété particulière, une propriété affectataire. L'Etat, le département, la commune est un propriétaire nominal que l'on peut comparer à un gérant, à un administrateur chargé d'assurer la destination de l'édifice.

Cette destination, cette affectation « c'est l'indication de l'objet, c'est l'indication du but, c'est la désignation de l'usage qu'on devra faire de l'édifice, ce n'est pas n'importe quel usage. Le maire ne peut pas disposer de cet édifice pour n'importe qui ; si c'est une église catholique, elle est vouée au culte catholique jusqu'à sa désaffectation » (1).

La personne administrative ne peut détourner le bien de sa destination. Cette destination lui a été reconnue officiellement.

Les anciennes églises, rendues au culte en l'An X, ont été affectées par l'article 12 du Concordat et par l'article 75 des organiques. Les églises édifiées depuis le Concordat ont été affectées par un décret rendu en Conseil d'Etat (loi 18 Germinal An X, art. 61 et 62,

(1) M. Briand. *J. Off.* 22 déc. 1906. Chambre. Déb. Parlem. p. 3389.

décret du 30 septembre 1807, art. 12). Les églises ou chapelles affectées, en fait, à l'exercice du culte, mais non pourvues de titre, ne peuvent faire respecter leur affectation aux termes de l'article 5 de la loi du 2 janvier 1907.

Si l'Etat, le département ou la commune propriétaire est obligé de respecter l'affectation de l'édifice et des meubles le garnissant, c'est parce que, en définitive, la propriété réelle de ce bien appartient à la communauté des fidèles.

Pour faciliter la jouissance et la conditionner, le législateur a proposé des intermédiaires : associations cultuelles, associations du droit commun, ministres du culte faisant une déclaration. En même temps, il a reconnu que si le propriétaire réel, l'affectataire comme on le nomme parfois, ne voulait se soumettre à aucune formalité, il pouvait directement jouir de l'affectation ; les édifices affectés à l'exercice du culte ainsi que les meubles les garnissant, étant mis à sa disposition pour la pratique de la religion.

L'affectataire, la communauté ou ensemble des fidèles n'est pas le public dans sa masse concrète et indéterminée. Il est plutôt, à notre avis, un être corporatif, bien différencié, bien distinct, dans la masse des habitants d'une circonscription administrative. Comme l'a dit M. de Castelnau à la Chambre « nous nous trouvons en présence du patrimoine d'un être moral corporatif à qui (l'édifice affecté au culte) ap-

partient, comme mon patrimoine m'appartient à moi-même, avec cette différence que les biens de cet être corporatif ont été des biens d'intérêt général soumis à une tutelle particulière » (1).

Le caractère particulier de cette propriété d'affectation nous amène à poser la question suivante : les édifices affectés au culte et les meubles les garnissant sont-ils dans le domaine public ou dans le domaine privé des personnes administratives : Etat, département ou commune ?

Avant la loi de Séparation, presque tous les auteurs soutenaient qu'édifices et meubles étaient dans le domaine public. Ils concédaient que le critérium tiré de l'article 538 du Code Civil n'était pas applicable en l'espèce; mais que leur destination: « l'usage de tous » devait suffire pour les classer dans le domaine public. « Partout où l'usage public se rencontre, dit M. Saleilles, la domanialité existe quelle que soit la chose meuble ou immeuble » (2). Cette thèse

(1) *J. Off.* 1904. Ch. Déb. Parlem. p. 1886.

(2) Note de M. Saleilles sous arrêt de la Cour de Lyon, 10 juillet 1894. S. 1895-2-185. — D'autres auteurs se décidaient pour des raisons différentes. Ainsi M. Gaudry rangeait ces biens dans le domaine public parcequ'ils ont une affectation présentant les caractères de perpétuité et de généralité. (*Traité du domaine*, t. I, p. 611).

M. Ducrocq admet une solution analogue par un raisonnement différent : « Les églises, dit-il, sont en dehors du cercle d'application de l'art. 538 ; il fallait donc pour elles un texte

était logique ; le culte était un service public, la religion catholique comptait parmi ses fidèles la majorité des français, les circonscriptions ecclésiastiques étaient reconnues par l'administration ; en un mot, fidèles et public paraissaient deux expressions synonymes.

Mais que décider après la Séparation ? Alors que tous les cultes subissent le même sort : l'ignorance de l'Etat, peut-on parler d'usage public ? M. Hauriou a senti le point faible ; il a compris les édifices affectés à l'exercice du culte dans la formule nouvelle de la domanialité publique qu'il énonce en ces termes : « sont dépendances du domaine public toutes les choses qui, ayant une destination d'utilité publique, ont été l'objet d'une affectation formelle » (1). « Pratiquement, puisque ces édifices restent utiles au public, dit-il encore dans son *Précis* de 1911, il y a intérêt à les protéger contre les aliénations par la règle de la désaffectation préalable et contre les usurpations par la règle de l'imprescriptibilité. Ensuite, théorique-

spécial qui vint les mettre hors du commerce et les rendit insusceptibles de propriété. Or, elles ont comme les forteresses leur article 540 moins explicite mais suffisant.» Ce texte est l'art. 12 du Concordat qui dispose : « les églises... non aliénées seront mises à la disposition des évêques. » M. Barthelemy, (*Dict. admin.*, 5e édition, p. 410), et Batbie (*Traité de Dr. Admin.*, t. v, p. 318) classaient les églises dans le domaine privé des personnes administratives.

(1) Hauriou. *Droit adm.* (6e édit.), p. 586.

ment, leur affectation au culte, qui était avant 1905 la raison pour laquelle on les classait dans le domaine public, subsiste même pour les églises consacrées au culte, en vertu de la loi du 2 janvier 1907, article 5. Sans doute, on ne peut plus dire de ces églises qu'elles sont affectées à un service public, puisqu'il n'y a plus service public du culte, mais elles restent affectées directement à l'usage du public pour la célébration du culte : « les édifices affectés à l'exercice du culte continueront, sauf désaffectation dans les cas prévus par la loi du 9 décembre 1905, à être laissés à la disposition des fidèles et des ministres du culte pour la pratique de leur religion » (loi 2 janvier 1907, art. 5). Or, l'affectation à l'usage direct du public justifie la domanialité publique aussi bien que l'affectation à un service public. Notons, ajoute M. Hauriou, que les fidèles d'une paroisse n'étant pas groupés en une association, étant simplement déterminés par leur habitation sur le territoire de la paroisse, constituent, dans toute la force du terme, un public, et que d'ailleurs leur réunion dans l'église, en vue de la célébration du culte, constitue une réunion publique (loi 2 janvier, art. 4), et enfin qu'aux termes de l'article 97 de la loi du 5 avril 1884, l'église est un lieu public dont le maire a la police » (1).

La thèse de M. Hauriou nous paraît critiquable.

(1) HAURIOU. *Précis de Droit administratif* (1911, 7e édit.)

Les édifices affectés au culte, en conséquence du principe fondamental de libre exercice du culte, ont été laissés à la disposition des fidèles et des ministres du culte. Or, comme nous l'avons indiqué, nous nous trouvons en présence d'une propriété dédoublée : le propriétaire nominal est une personne administrative, le propriétaire réel nous paraît être l'ensemble des fidèles et de leurs ministres.

Pour que la domanialité publique puisse être reconnue, il faut nécessairement que les édifices du culte aient « une destination d'utilité publique », comme le dit M. Hauriou lui-même (1). Il faut par suite, que le public soit intéressé. Nous prétendons que les édifices laissés à la disposition des fidèles et des ministres du culte ne sont point mis à la disposition du public. Comme nous le dirons à propos des réunions, nous pensons que public et fidèles ne sont plus deux expressions synonymes. La religion catholique n'est plus la religion de la majorité des français ; les fidèles ne peuvent être considérés comme l'ensemble, ou même la majorité des habitants d'une commune. D'ailleurs, les paroisses, au regard de la loi, ont perdu leur caractère de circonscriptions administratives. Les fidèles d'un culte sont donc une

(1) Remarquons que cette formule est extensive de la domanialité publique. L'ancienne formule limitait les dépendances du domaine public aux portions du territoire, affectées à l'usage de tous, et insusceptibles de propriété privée par leur nature.

fraction bien particularisée des habitants d'une commune, unis par des croyances communes et des intérêts communs. Leur nombre, comparé au reste de la population, est toujours limité. Le législateur de 1905 ne l'a-t-il pas reconnu en supprimant le service public des cultes[8] ?

Quant aux réunions publiques que le législateur a proposées, en 1907, comme mode supplémentaire d'exercice du culte, il ne semble pas qu'elles puissent donner un argument sérieux. La loi a exigé, pour l'exercice du culte dans les édifices affectés, que les fidèles emploient les modes indiqués ; elle a emprunté au droit commun des réunions un mode nouveau et l'a mis à la disposition des fidèles. Cette disposition ne prouve nullement que les édifices soient mis à la disposition du public, mais simplement que le législateur, désireux de trouver un *modus vivendi*, a offert aux fidèles qui rejetaient toute réglementation spéciale, un moyen d'exercer le culte emprunté au droit commun.

Il nous faut écarter également cet argument : La loi du 5 avril 1884 indique l'église comme un lieu public dont le maire a la police. Les églises étaient, en 1884, affectées à un service public, le culte catholique était la religion de la majorité du public : il n'est donc pas étonnant que le législateur de 1884 ait dénommé l'église lieu public. Mais cette appellation ne prouve en rien que l'église fasse partie

du domaine public. La loi du 5 avril 1884, dans son article 97, donne au maire la mission d'assurer le bon ordre « dans les endroits où il se fait de grands rassemblements d'hommes, tels que les foires, spectacles, jeux, cafés, églises et autres lieux publics ». Il résulte de la lecture de ce texte que le pouvoir du maire, en matière de police, intervient légalement partout où le public a accès et peut causer des désordres, mais il ne dit pas que « ces lieux publics » fassent partie du domaine public ! L'Eglise est un lieu public en ce sens que les portes en sont ouvertes à tout venant ; mais, pas plus que les cafés, que les salles de spectacles, prévus par l'article 97, elles ne peuvent être comprises *a priori* parmi les dépendances du domaine public. Nous devons donc conclure qu'elles sont dans le domaine privé des personnes administratives (1).

Doit-on, après une telle conclusion, dénier aux églises et aux meubles les garnissant tout caractère d'inaliénabilité et d'imprescriptibilité ?

Nous pensons que du principe fondamental d'affectation découlent l'inaliénabilité et l'imprescriptibi-

(1) *La Circulaire du 3 février 1907*, admet cette solution en termes non équivoques. Elle dit expressement « si les églises et chapelles faisaient partie du domaine public avant la loi du 7 décembre 1905, elles ont par l'effet même de cette loi, qui a enlevé aux cultes le caractère de service public, passé *dans le domaine privé de l'Etat et des communes.* »

lité des édifices et des meubles affectés à l'exercice du culte. Ils restent inaliénables, disons-nous.

En effet, la loi veut que jusqu'à leur désaffectation, qui ne peut avoir lieu que dans les cas expressément prévus (art. 13, loi 9 décembre 1905), ces édifices soient laissés à la disposition des fidèles et de leurs ministres. Et c'est pour mieux garantir cette inaliénabilité que la loi du 13 avril 1908 a fait passer ces biens dans la propriété des communes sur le territoire desquelles ils sont situés. « On a ainsi, dit l'exposé des motifs de la loi précitée, enlevé aux établissements charitables la possession utile de ces édifices et de ces meubles, et interdit, tant que leur affectation au culte serait maintenue, leur vente ou leur location. Il a paru au gouvernement qu'il ne convenait pas d'incorporer dans le patrimoine d'établissements charitables des églises et des objets servant au culte qui sont sans rapport direct avec la destination de ces établissements ».

L'aliénation entraînerait nécessairement leur désaffectation, et cette désaffectation ne peut résulter que d'un décret ou d'une loi (art. 13, loi 9 décembre 1905). Ces biens sont imprescriptibles.

La prescription est, en effet, une aliénation indirecte, c'est-à-dire une véritable désaffectation. Permettre la prescription de ces biens, serait autoriser une aliénation déguisée, contraire au principe d'affectation proclamé par les textes.

Certains biens sont inaliénables et imprescriptibles à un second titre : ce sont les édifices et objets mobiliers ayant une valeur artistique ou historique. Ils sont régis par les articles 16 et 17 de la loi du 9 décembre 1905 et 29 du décret du 16 mars 1906. « Il sera procédé, dit l'article 16 (§ 1er), à un classement complémentaire des édifices servant à l'exercice public du culte (cathédrales, églises, chapelles, temples, synagogues, archevêchés, évêchés, presbytères, séminaires), dans lequel devront être compris tous ceux de ces édifices, représentant dans leur ensemble ou dans leurs parties une valeur artistique ou historique. Et pour ces édifices, dit l'article 16 (§ 4), « il ne sera pas dérogé aux dispositions de la loi du 30 mars 1887 ». Cet article, écrit M. Crouzil, « pourra permettre à des ministres bien disposés de classer une foule d'églises et de contribuer à leur réparation ou à leur entretien sans violer, en aucune façon, le principe de neutralité et celui d'ignorance légale » (1).

Ces classements d'immeubles sont venus s'ajouter à ceux déjà effectués, en vertu de la loi du 30 mars 1887, en faveur des églises présentant au point de vue de l'histoire et de l'art un intérêt national.

La loi du 9 décembre 1905, (article 16, § 2), a classé, provisoirement d'office, les objets mobiliers et im-

(1) Crouzil. *Traité de la Police des Cultes sous le régime de Séparation.* 1908, p. 158.

meubles par destination appartenant à l'Etat, aux départements et aux communes et garnissant les édifices consacrés au culte. Le classement d'office devait résulter du fait de la mention de l'objet à l'inventaire. Le ministre de l'Instruction publique, pendant trois ans, a eu la faculté de classer définitivement les objets présentant un certain intérêt au point de vue de l'art, les autres meubles, à l'expiration du délai, ont été déclassés de plein droit. Indiquons, pour éviter toute confusion, que seuls les objets classés appartenant à l'Etat et les immeubles par destination, classés en vertu de la loi du 30 mars 1887 et de la loi de 1905, quelque soit leur propriétaire : Etat, département ou communes, sont inaliénables et imprescriptibles. Les objets mobiliers classés, appartenant aux départements et aux communes, sont protégés par l'article 17, qui exige l'autorisation du ministre de l'Instruction Publique pour leur restauration, leur réparation, leur aliénation par vente, don ou échange. Les objets mobiliers classés ou non classés, servant à l'exercice du culte, ne peuvent être aliénés directement ou indirectement, à raison de leur affectation au culte.

CHAPITRE II

Jouissance des Eglises avec Concession

Concession de Jouissance

L'article 5 (§ 2), de la loi du 2 janvier 1907 permet d'accorder la jouissance gratuite des édifices affectés à l'exercice du culte et des meubles les garnissant, soit à des associations cultuelles constituées conformément aux articles 18 et 19 de la loi du 9 décembre 1905, soit à des associations formées sous le régime de la loi du 1er juillet 1901, soit aux ministres du culte qui feront la déclaration de l'article 25 de la loi de Séparation.

La loi du 9 décembre 1905 donnait un droit absolu de jouissance aux associations cultuelles devenues attributaires des biens des établissements ecclésiastiques supprimés. La loi du 2 janvier 1907 ne reconnaît plus ce droit absolu en faveur des associations cultuelles non attributaires de biens et non constituées dans le délai légal, des associations de droit commun, des ministres du culte dont le nom est indiqué dans la déclaration. Cette concession n'est plus une obligation pour l'autorité administrative, mais

une simple faculté. En fait, il y a intérêt à ne jamais la refuser ; la concession entraîne la charge des réparations aux édifices et aux meubles concédés.

La concession de jouissance peut être accordée par le préfet, pour les édifices qui appartiennent à l'Etat et aux départements. L'acte est passé avec le concours de l'administration des domaines. Le maire a qualité pour concéder les édifices appartenant aux communes. La circulaire du 3 février 1907 prévoit que tout acte portant attribution de jouissance devra être précédé d'une délibération conforme du Conseil municipal. La circulaire indique que seraient nulles de plein droit, aux termes de l'artile 63 de la loi du 5 avril 1884, les délibérations qui autoriseraient le maire à traiter dans des conditions illégales.

Une délibération du Conseil municipal autorisant une concession de jouissance de plus de dix-huit ans ne deviendra exécutoire que lorsque le préfet aura approuvé en Conseil de Préfecture, conformément à l'article 69 de la loi du 5 avril 1884. (Circulaire du 3 février 1907). La circulaire du 6 février 1907 a donné les modèles d'actes d'attribution de jouissance suivants :

MODÈLE A

Acte portant attribution de jouissance de l'église de...

Entre M. X..., préfet du département de. ., agissant en vertu de la loi du 2 janvier 1907, et M. l'abbé Z... (nom, prénoms et

et domicile), se déclarant autorisé, par l'évêque du diocèse de..., à contracter le présent acte en sa qualité de curé ou de desservant de la paroisse de..., il a été convenu ce qui suit :

A partir de ce jour et pour une durée de dix-huit ans est attribuée par application de l'article 5 de la loi du 2 janvier 1907, à l'abbé Z..., qui déclare vouloir exercer le culte public, la jouissance gratuite de l'église cathédrale de..., affectée au culte catholique, et des objets mobiliers la garnissant (désignation de l'édifice et des objets mobiliers).

L'abbé Z..., à raison de la gratuité de la jouissance qui lui est accordée, devra entretenir en bon état l'édifice et tous objets mobiliers le garnissant et supportera tous frais et toutes charges indiqués par l'article 13 de la loi du 9 décembre 1905.

Le présent acte sera résiliable :

1° Si en dehors des cas de force majeure le culte cesse d'être célébré pendant plus de six mois consécutifs ;

2° Si la conservation de l'édifice ou celle des objets mobiliers classés en vertu de la loi du 30 mars 1887 et de l'article 16 de la loi du 9 décembre 1905 est compromise par insuffisance d'entretien, et après mise en demeure dûment notifiée au préfet ;

3° Si l'édifice est détourné de sa destination ;

4° Si l'attributaire ne satisfait pas à toutes obligations ou charges dont il est tenu, tant en vertu des dispositions combinées des lois du 9 décembre 1905 et du 2 janvier 1907 que du présent acte.

Le présent acte sera résilié de plein droit si par suite d'une circonstance quelconque l'attributaire cesse d'exercer son ministère ou perd la qualité de curé ou de desservant de...

La cession du bénéfice du présent acte est subordonnée à l'adhésion du préfet.

MODÈLE B

Acte portant attribution de jouissance de l'église de...

Entre M. X..., préfet du département de..., agissant en vertu de la loi du 2 janvier 1907, et M Z... (nom, prénoms et domicile). agissant au nom et pour le compte de l'association... (titre et siège), muni... (pouvoir régulier délivré par l'association) annexé au présent acte, il a été convenu ce qui suit :

A partir de ce jour et pour une durée de dix-huit ans est attribuée, par application de l'article 5 de la loi du 2 janvier 1907, à l'association... légalement constituée à cet effet, la jouissance de l'église cathédrale de... affectée au culte catholique et des objets mobiliers la garnissant... (désignation de l'édifice et des objets). L'association attributaire déclare qu'elle maintiendra à l'église de... son affectation légale en la mettant à la disposition des curés ou desservants ayant qualité pour exercer le culte catholique.

Le culte public au jour de la signature du présent acte sera exercé par M. l'abbé Y... L'association... à raison de la gratuité de la jouissance qui lui est accordée, devra entretenir en bon état l'édifice et tous objets mobiliers la garnissant et supporter tous frais et toutes charges indiqués par l'article 13 de la loi d 1 9 décembre 1905.

Le présent acte sera renouvelable, etc.

La Circulaire du 6 février 1907 donne deux autres modèles : le *Modèle C* — où les contractants sont le maire et le curé — et le *Modèle D* — où les contractants sont le maire et une association. Ces deux modèles sont identiques, le premier au *Modèle A*, et le second au *Modèle B*, sauf que le mot *préfet* y est remplacé par le mot *maire*.

L'acte qui défère la jouissance est un acte administratif. Logiquement, un acte privé aurait dû suffire, puisque les églises sont dans le domaine privé des

personnes administratives. Ce contrat est synallagmatique. Il est le résultat de l'accord de deux volontés : celle du maire et celle du curé (1).

Les contractants peuvent le rédiger à leur guise et préciser la situation au point de vue ecclésiastique. Ces indications sont conformes au vœu de la loi, puisque les églises, jusqu'à leur désaffectation régulière, doivent rester affectées au culte auquel elles étaient consacrées avant la Séparation. Le curé ou desservant pourrait mentionner qu'il agit avec autorisation de l'évêque. Mais, il ne pourrait spécifier que celui-ci serait appelé, dans la suite, à donner son consentement, son homologation.

La circulaire du 3 février 1907 ne permet pas que le maire soit lié par sa signature alors que le curé ne l'est pas par la sienne. Si le ministre du culte, après s'être entendu avec le maire sur les clauses du contrat, veut en référer à son supérieur avant de s'engager définitivement, il n'aura qu'à demander un délai, au terme duquel l'acte sera signé. Le préfet ou le maire est libre de choisir le concessionnaire parmi les

(1) Voilà encore une preuve à l'appui de l'opinion qui range les églises dans le domaine privé des communes et de l'Etat. Si elles avaient appartenu au domaine public des personnes administratives, la concession eût été faite par un acte unilatéral de puissance publique. Le maire aurait délivré une permission pour l'occupation temporaire d'une dépendance du domaine public.

ministres du culte qui demanderaient simultanément la jouissance. Mais que le prêtre soit indiqué par une association cultuelle ou par une déclaration, la concession ne peut être accordée qu'à un ministre du culte orthodoxe en communion avec son évêque.

Cette solution est imposée par les textes de lois, les travaux préparatoires et la jurisprudence.

Les textes de lois. — Le principe apparaît clairement dans la loi du 2 janvier 1907. Il est, en effet, une conséquence logique de l'affectation : l'église est affectée au culte célébré antérieurement à la Séparation, ce culte ne peut être que le culte catholique orthodoxe. L'article 5 de la loi du 2 janvier 1907 dispose que la jouissance peut être accordée aux associations cultuelles constituées conformément aux articles 18 et 19 de la loi du 9 décembre 1905. Or, l'article 4 de cette dernière loi ne reconnaît comme association cultuelle que celle qui, obéissant aux prescriptions légales, se conforme « aux règles d'organisation générale du culte dont elle se propose d'assurer l'exercice ». L'association ne satisfait à ces conditions que si elle est approuvée par l'autorité ecclésiastique régulière, c'est-à-dire par l'évêque. Elle doit nécessairement confier l'exercice du culte à un prêtre catholique orthodoxe, appartenant à la hiérarchie catholique, et placé sous l'autorité de l'évêque.

L'article 5 autorise encore la concession de jouissance « à des associations formées en vertu des dis-

positions précitées de la loi du 1er juillet 1901, pour assurer la continuation de l'exercice du culte ». Or, continuer le culte dans une église catholique, c'est l'assurer dans les mêmes conditions qu'avant la Séparation, en obéissant aux règles générales d'organisation du culte catholique. Le prêtre désigné par l'association ne peut être qu'un ministre du culte orthodoxe en communion avec l'évêque et celui-ci doit être en communion avec le pape.

Les travaux préparatoires. — A la Chambre, le 22 décembre 1906, M. Raiberti faisait comprendre combien était dangereuse la latitude d'appréciation laissée à l'autorité administrative et proposait une garantie suffisante : un certificat de l'autorité ecclésiastique : « L'acte administratif, disait-il, qui concédera la jouissance gratuite des édifices du culte, ne peut pas arbitrairement choisir le ministre du culte auquel cette jouissance sera concédée ; il ne peut concéder la jouissance de l'église catholique qu'à un ministre du culte catholique. Or, il n'y a pas de ministre du culte catholique, s'il ne reconnaît pas la hiérarchie religieuse, et s'il ne fait pas partie intégrante de cette hiérarchie. Il faut donc que vous introduisiez un paragraphe nouveau dans notre loi : il faut que vous disiez que la jouissance gratuite des édifices du culte ne pourra être concédée qu'au ministre du culte qui aura justifié devant le maire ou devant le préfet, d'un certificat de l'autorité ecclésias-

tique dont il relève, attestant qu'il se conforme aux règles générales du culte qu'il prétend desservir. Si vous ne faites pas cela, vous n'organisez pas la Séparation des Eglises et de l'Etat, vous organisez la guerre de l'Etat contre l'Eglise en votant une loi que l'Eglise pourra justement accuser de fomenter le schisme dans son sein » (1).

M. Briand répondit que cette formalité nouvelle était inutile, l'affectation au culte étant une garantie suffisante. « Le maire, dit-il, ne peut pas disposer de cet édifice pour n'importe quoi. Si c'est une église catholique, elle est vouée au culte catholique jusqu'à désaffectation. Mais vous allez dire : s'il se forme une association de gens qui ont une arrière-pensée et si le curé désigné par le maire est un faux curé ! Dans ce cas, il y a les affectataires, il y a les catholiques qui pourront faire ce qui est permis à tous citoyens dont les droits sont lésés, se pourvoir devant des tribunaux et plaider leur cause ». Et au Sénat dans la séance du 28 décembre 1908, M. Briand disait encore : « Définir le culte c'est inutile ; il est défini, en fait, par l'affectation même de l'édifice. L'Eglise n'est pas affectée à un culte quelconque, à un culte fantaisiste ; elle est affectée au culte catholique » (2).

(1) Rejet de l'amendement Raiberti. *J. Off.* 1906, Chamb. séance du 21 décembre, Déb. Parl., t. II, p. 3397 et 3408.

(2) *J. Off.* 1906, Sénat, séance du 28 déc., Déb. Parl., p. 1232.

D'après les textes cités pour trancher les conflits relatifs à l'attribution de jouissance, les tribunaux ont été amenés à faire application des règles canoniques et à apprécier l'orthodoxie du ministre du culte qui voulait exercer le culte. La tâche était facile, car les évêques de France étant soumis à l'autorité du pape, pour décider selon l'esprit de la loi, il a suffi aux tribunaux de constater que le prêtre qui demandait la jouissance était en relations régulières avec son évêque.

Nous verrons cette jurisprudence, dans quelques instants, en étudiant le droit de jouissance des églises par les fidèles et les ministres n'ayant rempli aucune formalité.

C'est, en effet, parce que les édifices cultuels « sont mis à la disposition des fidèles et des ministres du culte pour la pratique de leur religion » que ceux-ci ont le droit de réclamer l'usage de l'église et d'exclure les associations et les ministres religieux en désaccord avec les supérieurs ecclésiastiques.

Quelle est la nature du Contrat de Jouissance?

M. Briand a dit à la Chambre des députés, dans la séance du 21 décembre 1906, que la jouissance est « une sorte de droit d'usage » (1). D'autre part, dans

(1) *J. Off.* 1906. Chamb., séance du 21 décembre 1906. Déb. Parlem. t. II, p. 3407.

la circulaire du 3 février 1907, il a déclaré que les contrats de jouissance pouvaient être assimilés aux baux, mais que la loi du 2 janvier 1907 dérogeait, sur plusieurs points, à la législation générale en matière de louage. M. Maxime Lecomte et M. Vallé ont vu dans ce contrat plutôt un bail et ont dit que les déclarants étaient des locataires.

Nous acceptons l'assimilation de ce contrat à un bail, mais nous disons qu'il est un bail de nature spéciale, car il déroge sur certains points aux règles ordinaires du louage.

En premier lieu, le preneur ordinaire a le droit, à moins de stipulations contraires, de céder son bail à un tiers. Or, le déclarant ne peut le céder à qui lui plaît. L'article 5 de la loi du 2 janvier 1907 oblige, en effet, le maire à ne concéder la jouissance qu'à des personnes ayant fait la déclaration exigée par la loi. Si l'on veut assurer par avance la jouissance d'une église à une série de ministres du culte, il suffit de passer le contrat au nom d'une association, conforme soit à la loi du 9 décembre 1905, soit à la loi du 2 janvier 1907. (Circulaire du 3 février 1907).

En second lieu, le preneur paye un loyer et il n'est tenu, en revanche, que des réparations locatives. Le déclarant « est tenu des réparations de toute nature, ainsi que des frais d'assurance et autres charges afférentes aux édifices et aux meubles » (art. 13, loi du 9 décembre 1905). Les projets de grosses réparations

doivent, au moins un mois avant leur exécution, être communiqués au préfet pour les édifices appartenant à l'Etat ou au département, et au maire pour ceux appartenant à la commune. (Décret du 16 mars 1906, art. 28).

Serait illégale toute concession qui exonérerait l'attributaire des charges imposées par la loi ou qui l'obligerait à payer un loyer.

Quels sont les Effets du Contrat de Jouissance?

Le contrat détermine les droits et les obligations des parties. Si le ministre du culte le demande, le contrat sera accompagné d'un état des lieux ; au cas contraire, une simple référence à l'inventaire suffit.

Le concessionnaire a la jouissance des lieux et des meubles les garnissant. Pour bien accomplir sa mission, il lui est indispensable de tenir un état des recettes et des dépenses.

Quelles sont ses recettes ?

Il nous faut remarquer tout d'abord que si le concessionnaire est une association cultuelle ou de droit commun, elle peut percevoir les cotisations autorisées par la loi de 1901 et de 1905. L'association fait recetter également des sommes au moyen desquelles les cotisations ont été rédimées, le taux de ce rachat ne pouvant être supérieur à 500 francs.

Les versements faits en dehors des prévisions des

statuts lui sont interdits. Le droit d'entrée, qui consiste dans la majoration de la première cotisation est licite s'il est prévu par les statuts. Si le concessionnaire est une association non déclarée, nous pensons qu'elle a le droit de percevoir des cotisations. D'une part, remarquons que l'existence de l'association est assurée par ces cotisations. L'en priver serait aller à l'escostre de l'article 2 de la loi du 1er juillet 1901, qui prévoit leur formation. D'autre part, après avoir lu attentivement l'article 4 de cette loi « tout membre d'une association qui n'est pas formée pour un temps déterminé peut s'en retirer en tout temps après payement des cotisations échues et de l'année courante nonobstant toute clause contraire », il nous paraît logique de reconnaître que les associations non déclarées sont comprises dans les termes généraux du texte. Pous ces dernières associations, les cotisations réunies ne constituent pas un patrimoine social, appartenant à une personnalité juridique : l'association, mais un fonds commun indivis entre tous les associés.

Le concessionnaire, qu'il soit une association ou un ministre du culte, doit, à notre avis, avoir le droit de percevoir les mêmes recettes que celles permises par la loi de 1905 aux associations cultuelles : produit des quêtes et collectes pour les frais du culte ; rétributions pour les cérémonies et services religieux même par fondation ; pour la location des bancs et sièges ; pour la fourniture des objets destinés au ser-

vice des funérailles dans les édifices religieux et à la décoration de ces édifices.

Examinons rapidement ces ressources. Nous ne nous attarderons que peu de temps à leur étude, car le système de la concession a été rejeté par le culte catholique, et, au surplus, nous devons en examinant la jouissance sans déclaration nous arrêter plus longuement sur ces recettes, qui intéressent, sous ce dernier régime, les fidèles et les ministres du culte de manière pratique.

Quelles sont-elles ?

Le concessionnaire peut demander des rétributions aux fidèles en rénumération des services religieux rendus. Le concessionnaire est libre dans la fixation des taux du tarif et n'est pas obligé de l'afficher à l'intérieur de l'église. Il a le droit d'exiger une rétribution pour toutes les cérémonies du culte. L'administration des Sacrements n'est donc plus gratuite, comme avant la Séparation. L'article 19 de la loi de 1905 a prévu pour les cérémonies et services du culte des rétributions par fondation. Moyennant une certaine somme, les fidèles pouvaient assurer à perpétuité l'établissement d'une cérémonie ou d'un service religieux. Il s'agissait, en l'espèce, d'un contrat à titre onéreux, liant une association cultuelle et le fondateur, et non d'une libéralité. Le décret du 16 mars 1906 craignant la dissimulation de donations importantes, exigea un contrat commutatif « représentant unique-

ment la rétribution des cérémonies et services ». La loi du 13 avril 1908 a rendu ces fondations impossibles. La commune ne peut assumer les charges pieuses ou cultuelles afférentes à des libéralités ou à des contrats.

Le concessionnaire a le droit de percevoir des rétributions pour la fourniture des objets destinés aux funérailles. Il a la charge d'entretenir ce matériel, il doit avoir la faculté d'en tirer profit. Il ne peut exiger de rétributions que pour les fournitures utilisées à l'intérieur des édifices du culte. Le service extérieur appartient aux communes. Cependant, une circulaire ministérielle du 25 février 1905 rattache au service intérieur la décoration d'une chapelle ardente dans une maison mortuaire.

Il est à peine besoin de dire que le service gratuit des indigents, imposé par la loi du 29 décembre 1904 aux fabriques, n'est pas obligatoire pour le concessionnaire.

La location des bancs et chaises moyennant rétribution doit être permise.

La loi de 1905 autorisait les associations cultuelles à exiger une rénumération. La loi du 2 janvier 1907 n'a pas prévu cette recette en faveur de l'association ou du ministre du culte concessionnaire. Mais, comme ce texte met à la charge du concessionnaire de la jouissance les réparations à l'édifice et aux meubles, nous devons en déduire qu'elle autorise les ressour-

ces indispensables à l'entretien de ces meubles, et qu'elle permet d'exiger une rénumération pour la location des chaises.

N'est-ce point, en effet, l'usage de ces meubles par les fidèles qui entraîne des dépenses d'entretien que la loi impose au concessionnaire ?

Le décret du 30 décembre 1809 donnait aux fabriques le droit de céder, après le versement d'un prix quelconque, une place réservée pendant un long laps de temps, ou même à perpétuité : c'était la concession. L'association ou le curé pourra user de cette faculté, mais l'un et l'autre devront éviter de consentir la concession 'pour une durée qui excéderait celle de leur contrat de jouissance.

Disons que les concessions à perpétuité faites avant la Séparation sont devenues caduques. Cette concession est pour la commune une charge cultuelle dont il lui est impossible légalement d'assurer l'exécution. (Loi du 9 décembre 1905, art. 9, § 14).

Il nous faut insister un peu longuement sur une recette fort importante : celle des quêtes et collectes, et nous demander si la liberté de quêter comporte des restrictions.

L'étude de cette ressource nous permettra d'affirmer que la liberté de faire des quêtes doit être reconnue non seulement aux concessionnaires, mais encore à tous les ministres du culte et, de plus, hors des

édifices du culte à tous les particuliers agissant dans un but charitable.

Les quêtes et collectes sont prévues par la loi du 9 décembre 1905. L'article 19 s'exprime en ces termes : « ... Les associations pourront recevoir, en outre, des cotisations prévues par l'article 6 de la loi du 1er juillet 1901, le produit des quêtes et collectes pour les frais du culte ». La loi de 1905, par cet article, autorise les quêtes et collectes au profit des associations cultuelles. La loi du 2 janvier 1907 ne les prohibe pas aux associations de droit commun, ni même aux ministres du culte jouissant de l'édifice sans concession (art 5, § 2) ; nous devons donc conclure qu'elles sont permises. Le législateur a voulu assurer l'exercice du culte et, par conséquent, laisser la liberté aux fidèles de verser leur obole pour subvenir aux dépenses du culte.

En principe, les quêtes et collectes, selon l'expression de l'article 19, ne peuvent être faites que « pour les frais du culte ». Nous devons entendre « frais du culte » dans un sens large. Les ministres du culte pourront quêter pour les objets de consommation nécessaires au culte : pain et vin d'autel, cire, éclairage, chauffage, etc. ; pour l'entretien ou le renouvellement du mobilier ; pour le traitement des vicaires et employés ; pour les réparations de l'église. Les quêtes destinées aux séminaires doivent être autorisées, car

ces établissements assurent le recrutement des ministres du culte.

Doit-on leur interdire les quêtes en faveur des prêtres âgés ou infirmes ? Cette mesure serait injuste, car c'est encore subvenir aux frais du culte que d'assurer la vieillesse de ceux qui ont consacré leur vie au sacerdoce.

Peuvent-ils quêter pour les pauvres ? Pour des œuvres quelconques ?

La question s'est posée avant la loi de 1905. Le Conseil d'Etat, dans un avis du 6 juillet 1831, « a reconnu qu'aucune loi ou décret n'a limité les quêtes à ces deux objets : 1° pour les pauvres ; 2° pour les frais du culte paroissial), que de tout temps on a fait appel dans les églises à la charité des fidèles, en faveur des séminaires ou pour d'autres dépenses diocésaines, quand les ressources ordinaires qui y sont affectées étaient insuffisantes ; que, toutefois, le pouvoir qui appartient à cet égard à l'autorité ecclésiastique est nécessairement subordonné aux mesures que l'autorité civile, chargée de surveiller tous les lieux de rassemblement public, croirait devoir prendre, suivant les localités et les circonstances, pour empêcher des quêtes dont le but annoncé pourrait être de nature à servir de prétexte à troubler l'ordre public » (1).

(1) Avis du Conseil d'Etat, 6 juillet 1831, *Revue des Institutions Cultuelles*, 1910, p. 110.

Ainsi donc, sous le Concordat, étaient permises les quêtes dans les églises pour des œuvres ecclésiastiques, charitables ou quelconques. Cependant, pour les aumônes destinées aux indigents, l'avis du 6 juillet 1831 dispose : « que c'est aux bureaux de bienfaisance seuls qu'il convient de recevoir les aumônes faites aux pauvres ». Le Conseil d'Etat n'a pas persisté dans cette manière de voir ; dans un avis du 6 mars 1873, il a approuvé l'usage traditionnel de quêter dans les églises pour les pauvres, et par un autre avis, en date du 24 mars 1880, il a refusé de faire verser le montant des collectes pour les pauvres dans la caisse du bureau de bienfaisance, et il a affirmé que le maire n'avait point le droit de distribuer leur produit. « Considérant que la liberté de la charité privée ne saurait être contestée, dit le Conseil d'Etat ; considérant, d'autre part, que la loi du 7 Frimaire An V, qui a institué le Bureau de bienfaisance pour distribuer des secours aux indigents, l'autorise à recevoir, en outre, du dixième du prix des places dans les théâtres « les dons qui lui sont offerts » ; que l'arrêté du 5 Prairial An XI lui accorde également le produit des quêtes faites par ses membres dans les édifices publics, des sommes trouvées dans les troncs placés par lui dans ces édifices et des collectes qu'il doit faire tous les trois mois ; qu'enfin le décret du 30 décembre 1809 lui attribue la faculté de faire des quêtes dans les églises ; qu'aucune dispo-

sition législative n'a étendu les droits conférés au bureau de bienfaisance par les lois, décrets, ordonnances et arrêtés précités, et ne lui a donné qualité pour revendiquer les sommes recueillies par les tiers dans l'intérêt des pauvres ; que le maire n'a pas davantage reçu de la loi ce pouvoir de revendication (1).

Cette décision a été affirmée par une jurisprudence nombreuse : la Cour de Cassation, dans un arrêt du 2 août 1897, constate « qu'aucune disposition législative n'interdit, en principe, l'exercice de la charité privée » (2), et le même principe se retrouve dans un arrêt de la Cour des Comptes du 26 octobre 1894, dans un arrêt de la Cour de Caen du 12 janvier 1881, et dans une décision du 4 août 1896 de la Cour de Grenoble (3).

Ce regard jeté sur la jurisprudence antérieure à la Séparation, nous permet d'indiquer que nul texte ne prohibe la charité privée et que, jusqu'en 1905, l'on pouvait quêter pour des œuvres quelconques.

Que décider aujourd'hui ?

Nous pensons que, malgré le texte de l'article 19, les quêtes et collectes sont permises pour des œuvres quelconques et en particulier pour des œuvres charitables.

(1) Avis du Conseil d'Etat, 6 mars 1873. *Rev. Inst. Cult.*, 1910, p. 114.

(2) Cass., 2 août 1897. *Rev. Inst. Cult.*, 1910, p. 115.

(3) C. Caen, 12 janvier 1881 ; C. Grenoble, 4 août 1896, *Rev. Inst. Cult.*, 1910, p. 115.

Elles sont libres à l'intérieur de l'église.

L'article 19 de la loi du 9 décembre 1905 édicte bien une prescription, mais celle-ci ne comporte aucune sanction. L'article 23 de la même loi punit d'une amende de 16 à 200 francs, les directeurs ou administrateurs d'une association qui auront contrevenu à l'article 19 ; mais il vise uniquement les associations cultuelles. Il ne s'applique pas à l'association de la loi de 1901, ni au ministre qui jouit à titre individuel de l'église.

D'autre part, nous avons vu que nul texte ne prohibe les quêtes et collectes pour des œuvres quelconques à l'intérieur de l'église ; la jurisprudence, au contraire, proclame la liberté la plus complète en cette matière et particulièrement en faveur de la charité privée. Nous sommes, par suite, amenés à proclamer la liberté absolue des quêtes et collectes à l'intérieur de l'édifice du culte. Nous disons, cependant, que les ministres du culte devront se garder de quêter pour les œuvres étrangères à leur ministère. Le mot ministère étant pris dans le sens que lui donne l'Eglise. Ils pourront, selon les principes canoniques, pratiquer l'apostolat, c'est-à-dire exercer la charité, secourir les malades, les infirmes, les incurables, les vieillards ; veiller au recrutement des clercs.

En deuxième lieu, les quêtes et collectes sont libres hors des édifices du culte.

Le projet du gouvernement qui devint la loi

de 1905, n'autorisait les quêtes que dans les églises. La Commission de la Chambre n'a pas maintenu la disposition. « Pareille prohibition, disait M. Briand, dans son rapport, serait restée vaine. On ne peut ni savoir, ni connaître, ni surprendre nulle part les dons manuels ; et, en définitive, pourquoi empêcher ceux qui, malades, infirmes ou même non pratiquant personnellement, ne fréquentant pas les églises, de participer cependant, s'ils le veulent, à des collectes pour l'entretien du culte ? ».

Aucun texte de loi n'interdit donc les quêtes à domicile, elles sont licites et pour des œuvres quelconques. Seul un arrêté municipal pourrait, semble-t-il, les réglementer ou les prohiber. La Cour de Cassation, dans une jurisprudence bien assise, a toujours refusé de reconnaître la validité de ces arrêtés, pris en dehors de toute nécessité d'assurer l'ordre public.

« Attendu, dit un arrêt du 14 juin 1884, « qu'aux termes des articles de la loi des 16-24 août 1790 et 46 de la loi du 27 janvier 1791, l'autorité municipale ne peut réglementer par des arrêtés que ce qui intéresse la sûreté, la salubrité publique, la viabilité, la police des lieux publics ; Attendu qu'une quête, faite à domicile, ne rentre dans aucune de ces matières : que cet acte en lui-même ne porte pas atteinte à l'ordre public ; que s'il était l'occasion d'exigences ou de manœuvres frauduleuses, il tomberait sous la répression de la loi pénale ; que l'arrêté du maire de Saint-

Cyr-sur-Menthon, en date du 4 juin 1883, interdisant dans la commune toute quête à domicile, de quelque nature qu'elle soit, sans autorisation, excédait donc les limites de l'autorité municipale » (1).

Les quêtes ne sont pas un danger pour la tranquillité publique et le maire sort de ses attributions en les réglementant ou en les interdisant.

« Attendu, dit le tribunal de simple police de Roubaix, en date du 16 mai 1907, que les arrêtés municipaux, aux termes des articles 94 et 97 de la loi du 5 avril 1884, ne peuvent être pris que pour tout ce qui intéresse le bon ordre, la sûreté, la salubrité publique ; que le fait de se rendre chez des particuliers pour recueillir leur souscription en faveur d'œuvres quelconques ne rentre dans aucune de ces matières : que les maires n'ont aucune qualité pour s'ingérer en quoi que ce soit, tant qu'il n'y a pas trouble à la tranquillité publique, dans les rapports entre citoyens libres à l'effet de réunir des fonds dans un but philanthropique ou autre et encore moins pour confisquer le produit des collectes fait en ce but » (2).

(1) Cass., 14 juin 1884. Sirey 1884-1-400. D. 1885-1-48; dans le même sens, Cass., 10 novembre 1808, *Rev. Inst. Cult.* 1910, p. 73 ; Cass., 1er août 1857, *Rev. Inst. Cult.* 1910, p. 73 ; Cass., 13 août 1858, *Rev. Inst. Cult.* 1910, p. 73 ; Cass., 3 juin 1847, D. P. 1847-4-33.

(2) Trib. de simple police de Roubaix, 16 mai 1907. *Revue d'Organisation et de Défense Religieuse*, 1907, p. 382; Trib. de

Le fait de quêter constitue-t-il le délit de mendicité ?

Doit-on appliquer l'article 274 du Code Pénal, ainsi conçu : « Toute personne qui aura été trouvée mendiant dans un lieu pour lequel il existera un établissement public organisé, afin d'obvier à la mendicité, sera puni de trois mois à six d'emprisonnement et sera, après l'expiration de sa peine, conduite au dépôt de mendicité ».

La jurisprudence s'est toujours refusée à voir en notre matière un délit de mendicité.

En 1808 déjà, la Cour de Cassation (arrêt du 10 novembre 1808) décidait « que la quête faite au nom du desservant d'une paroisse chez tous les habitants de la commune, pour demander à chacun d'eux, à titre volontaire, une certaine quantité de blé ne caractérise pas le délit de mendicité » (1).

Un jugement de Saint-Julien, du 11 décembre 1884 acquitte un capucin accusé d'avoir commis le délit de l'article 274 du Code Pénal : « le législateur, réunissant sous la même rubrique le vagabondage et la mendicité, dit-il, a entendu punir dans cette dernière une forme spéciale du vagabondage, c'est-à-dire non l'acte lui-même de mendier, licite en son principe, au point de vue du droit naturel, mais seulement les

la Roche-Foron, 30 août 1907. *Rev. d'Org. et Déf. Rel.* 1907, p. 700.

(1) Cass., 10 nov. 1808. Dalloz, *Jurid. g^ale*, vagabondage-mendicité, n° 107.

effets de la mendicité au moment où les habitudes dépravées des mendiants, leur immoralité et leur oisiveté dénotent un prétexte de courses vagabondes, un moyen et un voile à la perpétuation d'autres délits; que l'on ne saurait sous ce rapport assimiler à un mendiant dans le sens légal, le religieux vivant dans un couvent connu ». Le jugement ajoute : « Attendu que l'aumône faite au capucin diffère essentiellement de celle abandonnée au mendiant ordinaire, cette dernière étant gratuite tandis que la première trouve son correctif dans le service que peut rendre le religieux par ses prières, ses prédications, l'assistance des pauvres et des malades ; que l'on ne doit point oublier le caractère facultatif de ces aumônes et, dès lors, le respect de la liberté de chacun avec la volonté libre de celui qui donne ou refuse à son gré » (1).

La jurisprudence n'a pas changé depuis la loi de 1905. Elle met en lumière que le délit de mendicité n'existe point s'il n'y a habitude « de demander habituellement l'aumône pour soi et qu'il ressort de la place même qu'occupent dans le Code Pénal les articles relatifs à cette infraction, que le législateur a voulu, par les peines qu'il édicte, atteindre les gens sans aveu, vagabonds, se livrant à l'oisiveté, aux mauvais penchants et qui cherchent dans l'aumône

(1) Saint-Julien, 11 déc. 1884, confirmé par la C. de Chambéry, 12 févr. 1885. *Rev. Inst. Cult.* 1910, p. 87.

des moyens de subsistance, constituent un danger social ». Elle dit encore : « qu'il en est tout autrement lorsqu'il s'agit de gens quêtant à domicile dans un but charitable ; qu'il est constant que le prévenu a agi sans intention de nuire » (1). Le tribunal de police de Roubaix, le 16 mai 1907, se conformant à la même jurisprudence, a acquitté deux collecteurs « qui faisaient leurs demandes à l'intérieur des maisons et déclaraient que c'était pour les besoins du culte catholique » (2).

Les quêtes à domicile ne sont donc pas interdites, ni par la loi, ni par la jurisprudence, elles ne peuvent servir de prétexte à un arrêté municipal ; elles jouissent de la pleine liberté.

Cette liberté des quêtes et collectes ne préjudicie en rien aux droits du bureau de bienfaisance.

Il est très bien établi, à l'heure actuelle, que si les bureaux de bienfaisance ont le caractère légal pour représenter les pauvres, aucune disposition législative n'ayant supprimé l'exercice de la charité privée dans les églises, il s'ensuit que ces droits continuent à coexister avec ceux des bureaux de bienfaisance.

Le Conseil d'Etat, le 29 novembre 1906, consulté « sur la question de savoir si, après la suppression

(1) Trib. correctionnel de Toulon, 22 octobre 1909. *R. O. D. R.* 1909, p. 698.

(2) Roubaix, 16 mai 1907. *Rev. Inst. Cult.* 1910, p. 88.

définitive des établissements publics du culte, les bureaux de bienfaisance conservaient le droit de faire procéder à des quêtes et de placer des troncs dans les édifices servant à l'exercice public du culte... » s'est prononcé par un avis affirmatif.

Cette question se posait parce que l'article 44 de la loi du 9 décembre 1905 a abrogé expressément le décret du 30 décembre 1809 (art. 75), qui autorise les bureaux de bienfaisance et les hospices à faire quêter et à placer des troncs dans les édifices religieux.

Le Conseil d'État, par un avis du 10 mars 1908, a fourni sur la question des considérants qu'il est utile de rappeler. « Considérant que la faculté pour les bureaux de bienfaisance de placer des troncs et d'effectuer des quêtes dans les temples consacrés à l'exercice public du culte procède de la loi du 7 Frimaire de l'An V qui crée ces bureaux et leur confère la personnalité civile, ainsi que de l'arrêté du 5 Prairial de l'An XI qui, par application du principe posé dans cette loi, organise, au regard de tous les cultes, les conditions de cet appel direct à la charité publique ;

« Considérant que l'article 75 du décret du 29 décembre 1809, en déclarant que les quêtes pour les pauvres continueront à avoir lieu toutes les fois que les bureaux de bienfaisance le jugeront convenable, n'a fait que rappeler cette faculté ; que, dès lors, si

cet article a cessé d'être en vigueur par suite de l'abrogation intégrale par la loi du 9 décembre 1905, du décret dont il faisait partie, sa disparition laisse intacte la législation sur les droits des bureaux de bienfaisance, telle qu'elle résulte des textes précités ; qu'on ne saurait soutenir davantage que cette législation est comprise dans la formule globale d'abrogation par laquelle débute l'article 44 de la loi de 1905 ; qu'en effet, procédant d'un principe antérieur au Concordat étayant un objet qui lui est absolument étranger, elle ne saurait être considérée comme contenant des dispositions relatives à l'organisation publique des cultes ou contraires à ladite loi » (1).

Seules des difficultés d'ordre intérieur pourraient naître entre les ministres du culte et le bureau de bienfaisance, au sujet, par exemple, du choix de la place du tronc. Il semble que si le curé a le droit de présider à la disposition de tous les objets mobiliers dans l'édifice du culte, il doit ne point rendre illusoire le droit du bureau de bienfaisance en plaçant le tronc hors du passage des fidèles et dans un endroit caché. Il faut que le tronc soit bien apparent.

Les recettes que nous venons d'énumérer sont les seules permises (art. 19, § 4, loi 1905, décret 16 mars

(1) Cité dans la Circulaire du Président du Conseil du 10 mars 1908. (Marc Reville et Ambruster. *Etat et Eglise* : Documents, p. 402).

1906, art. 31, § 1). Les directeurs ou administrateurs d'une association cultuelle qui méconnaîtraient ces dispositions s'exposeraient à une amende de 16 à 200 francs. Les associations de la loi de 1901 verraient les actes d'acquisition accomplis illégalement frappés de nullité (article 6, loi 1901). Le ministre du culte, concessionnaire par déclaration, échapperait à toute pénalité.

En vertu de la prohibition de l'article 19 (§ 4 loi de 1905), il est interdit d'exiger de quiconque une rétribution à raison de l'usage de l'église. « Les églises sont ouvertes gratuitement au public, dit le décret du 18 mai 1806, article 1. En conséquence, il est expressément défendu de rien percevoir dans les églises et à leur entrée de plus que le prix des chaises, sous quelque prétexte que ce soit ». Les étrangers qui viennent visiter l'église, en dehors des heures des offices, ne peuvent être assujettis au paiement d'un prix d'entrée.

Signalons, enfin, que les associations concessionnaires ne peuvent recevoir ni dons ni legs, conformément à l'article 19 de la loi de 1905 et de l'article 6 de la loi du 1er juillet 1901. Ces libéralités par actes entre vifs ou testamentaires seraient nulles (art. 17 de la loi de 1901).

Les subventions de l'Etat, des départements, des communes sont formellement interdites, sous quelque forme que ces personnes administratives en fassent bénéficier les concessionnaires.

Quelles dépenses peuvent faire les concessionnaires ?

L'article 5 de la loi du 2 janvier 1907, dans son paragraphe 3, est conçu en ces termes : « La jouissance ci-dessus prévue desdits édifices et des meubles les garnissant, sera attribuée, sous réserve des obligations énoncées par l'article 13 de la loi du 9 décembre 1905 ». L'article 13 dispose que « les associations cultuelles seront tenues des réparations de toute nature, ainsi que des frais d'assurances et charges afférentes aux édifices et aux meubles les garnissant ».

Le décret du 16 mars 1906 exige que les réparations soient exécutées, sans préjudice de l'application de la législation sur les monuments historiques, « de manière à ne préjudicier sous aucun rapport aux édifices cultuels ». En conséquence, le concessionnaire est tenu, pour les grosses réparations, de communiquer au maire au moins un mois avant leur exécution, comme nous l'avons déjà indiqué, les projets des travaux. Si le budget du concessionnaire est insuffisant pour faire face aux dépenses nécessitées par des réparations urgentes, peut-il être secouru par le propriétaire de l'église ? Jusqu'en 1908, de telles libéralités étaient considérées comme des subventions déguisées et tombaient sous le coup de l'article 19 de la loi de 1905 (§ 8). L'article 5 de la loi du 13 avril 1908 est venu atténuer la rigueur de la prohibition en décidant « que l'Etat, les dépar-

tements et les communes pourront engager les dépenses nécessaires pour l'entretien et la conservation des édifices du culte, dont la propriété leur est reconnue par la présente loi ». Il n'y a là qu'une simple faculté, l'église ne faisant pas partie d'un service public reconnu par l'Etat ne peut obliger les communes à effectuer les travaux. Nous réservons le cas où il y aurait péril pour la sécurité publique. Dans cette hypothèse, la municipalité est dans l'obligation de faire procéder aux réparations urgentes des édifices qui lui appartiennent depuis 1908.

Notons également que les frais de réparation et d'entretien des immeubles et meubles classés incombent à l'Etat, aux départements et aux communes. Les concessionnaires sont autorisés à faire toutes les dépenses inhérentes à l'exercice du culte. Ils fixent en toute liberté le traitement des ministres du culte et des employés de l'église. Ils peuvent ajouter une allocation pour le logement. Ils veillent aux dépenses matérielles du culte : achat et entretien de matériel, décoration de l'édifice, etc.

Fin de la Concession

La concession de jouissance prend fin conformément aux clauses du contrat. Les parties contractantes sont libres de fixer, en toute liberté, la durée

au terme de laquelle l'église restera à leur disposition et à celle des fidèles, en vertu du paragraphe premier de l'article 5 de la loi du 2 janvier 1907.

Elle disparaît encore, lorsque l'église est désaffectée. Les cas de désaffectation sont expressément prévus par l'article 13 de la loi du 9 décembre 1905, auxquels renvoie la loi du 2 janvier 1907.

Elle cesse lorsque le ministre du culte, à qui la jouissance a été concédée, a perdu sa qualité. Pour éviter des difficultés, la circulaire du 3 février 1907, dans le cas où le concessionnaire est un ministre du culte dont le nom a été porté dans une déclaration, prévoit « qu'on pourra inscrire dans le contrat une clause spécifiant que, si le ministre du culte, par suite de la perte de sa qualité, cesse de pouvoir exercer son ministère dans des conditions conformes à la destination de l'édifice dont il obtient la jouissance, le contrat sera résolu. D'ailleurs, ajoute la circulaire, si une telle clause de résiliation n'était pas expressément formulée dans l'acte, elle serait nécessairement sous-entendue ; l'une des conditions essentielles de l'attribution de jouissance ne saurait, en effet, cesser d'être remplie sans que la rupture du contrat s'ensuive ». Nous verrons, dans l'étude de « la jouissance sans déclaration », qu'une jurisprudence nombreuse est venue à l'appui de cette circulaire et, d'autre part, que les contestations relatives aux attributions de jouissance ont été reconnues de la compé-

tence de l'autorité judiciaire. Ces questions se sont posées à propos du droit spécial de jouissance reconnu dans le paragraphe premier, article 5 de la loi du 2 janvier 1907 ; il nous a semblé par suite plus opportun de les étudier dans l'examen de cette jouissance.

Que décida l'Eglise à l'égard de ce Contrat de Jouissance ?

Le pape, le 6 janvier 1907, par l'encyclique « Une fois encore », protestait contre la loi du 2 janvier qui, « au point de vue de l'exercice du culte, a organisé l'anarchie » ; « ce qu'elle instaure, dit le Saint-Père, c'est l'incertitude et le bon plaisir ». Malgré l'appréciation sévère de Pie X, les ministres du culte français, rassurés par la circulaire du 3 février 1907, qui donnait aux parties « le droit de rédiger comme il leur convient le contrat d'attribution, pourvu qu'ils ne sortent pas de la légalité », décidèrent de se mettre en rapport avec les maires. Les pourparlers s'engagèrent dans toute la France. Les ministres du culte consentaient bien à quelques obligations (entretien, réparations, parfois même grosses réparations), mais demandaient comme contre-partie équitable l'assurance de conserver en permanence et avec sécurité le service religieux, et la promesse qu'on n'admettrait jamais à ces contrats les prêtres schismatiques. Ils voulaient, enfin, qu'à chaque change-

ment de titulaire de l'église on ne fut pas obligé de renouveler le contrat. C'était là une manifestation bien légitime du désir d'échapper le plus possible à l'arbitraire du maire, toujours libre de consentir ou de refuser le contrat, sans avoir besoin de donner les raisons de ses décisions. Le curé ne pourrait plus être victime de misérables querelles de clocher. Cette prétention raisonnable se heurtait aux dispositions de la loi du 2 janvier 1907. Celle-ci n'autorisait la concession qu'en faveur du ministre du culte dont le nom avait fait l'objet d'une déclaration. Et reconnaître dans une clause la jouissance pour une série de prêtres, c'était forcément les désigner d'une manière anonyme, ce que ne permettait pas la loi de 1905, qui exigeait l'indication du nom dans la déclaration. Seule une association pouvait bénéficier d'une telle mesure.

Ces difficultés sérieuses auraient été sans doute aplanies, si les négociations n'avaient été arrêtées par la rupture des pourparlers entre l'archevêque de Paris et le préfet de la Seine. Ces deux personnalités allaient parvenir à un accord et cherchaient à résoudre la question des grosses réparations, lorsque le préfet de la Seine émit la prétention d'exclure de ces contrats les membres des congrégations dissoutes et les prêtres étrangers. L'archevêque de Paris protesta et les pourparlers prirent fin dans toute la France ; car l'épiscopat voulait qu'un même modèle

de contrat fut accepté partout ou nulle part. Les prétentions du préfet de la Seine n'étaient pas justifiées. L'Etat ignorait les ministres du culte, pourquoi, puisqu'ils étaient dépouillés de toute qualité officielle, les atteindre par deux incapacités nouvelles ? N'y avait-il pas là une véritable contradiction ?

Lorsque le ministre du culte était membre d'une association cultuelle aucune difficulté ne s'élevait sur sa nationalité ou sa qualité ancienne de congréganiste ; il pouvait être directeur, administrateur, etc. ; mais il devenait suspect au gouvernement lorsqu'il demandait une concession de jouissance. Si sa nationalité ou son ancienne qualité pouvait offrir quelques dangers, le maire n'était-il pas libre de refuser ?

On ne peut expliquer sérieusement pour quelles raisons les congréganistes étaient proscrits des contrats de jouissance. Les congrégations étant dissoutes, les congréganistes ayant la messe sont forcément devenus des prêtres séculiers comme les autres. Pourquoi les écarter de la jouissance de l'église alors que leur ministère les y appelait ?

Il eût été plus conforme au principe de neutralité d'écarter ces deux incapacités pour arriver à une entente désirée par tous.

CHAPITRE III

Jouissance sans Concession

Le droit de l'article 5 de la Loi du 2 Janvier 1907

L'article 5 de la loi du 2 janvier 1907 dispose dans son paragraphe premier : « à défaut d'associations cultuelles, les édifices affectés à l'exercice du culte ainsi que les meubles les garnissant continueront, sauf désaffectation dans les cas prévus par la loi du 9 décembre 1905, à être laissés à la disposition des fidèles et des ministres du culte pour la pratique de leur religion ».

Par cette disposition, le législateur de 1907 a voulu assurer l'exercice du culte conformément aux principes de la loi du 9 décembre 1905 : liberté de conscience et liberté du culte.

L'exposé des motifs de la loi du 2 janvier 1907 annonçait ainsi la disposition de l'article 5 : « Même dans le cas où il n'aurait pas été constitué d'associations pour le culte, les églises resteront ouvertes jusqu'à désaffectation, tant aux fidèles qu'aux ministres du culte qui voudront y pratiquer leur religion ».

Et le ministre des Cultes, lors de la discussion de la loi, disait à la Chambre : « Nous avons laissé une

grande liberté d'appréciation aux maires et aussi aux curés qui ne sont pas obligés de solliciter cette jouissance privilégiée de l'église ; qui peuvent très bien ne pas la réclamer et rester dans la situation présente si elle leur paraît meilleure » (1).

D'autre part, le ministre affirmait au Sénat : « Elles (les églises) demeurent affectées au culte catholique et resteront ouvertes en tout état de cause, même s'il n'y a pas d'association, même sans prise de possession par le curé. Elles continueront à être accessibles gratuitement aux fidèles et aux membres du clergé ; tous les citoyens pourront librement y entrer, y prier, y pratiquer leur culte » (2).

Les églises sont donc à la disposition des fidèles et des ministres pour la pratique de leur religion.

Il faut nous demander si les ministres du culte et les fidèles trouvent dans l'article 5 un droit quelconque et, au cas de réponse affirmative, étudier la nature de ce droit.

Jetons un coup d'œil sur les travaux préparatoires. M. Briand, le 21 décembre 1906, à la Chambre, cherchant à définir le caractère de cette « mise à la disposition », disait : « le hasard de la rencontre entre les fidèles et le curé donne une sorte de jouissance pré-

(1) *J. Off.* 1906, Chamb. séance du 21 déc. Déb. Parlem. p. 3107.

(2) *J. Off.* 1906. Sénat séance du 28 déc. Déb. Parlem. p. 1231.

caire de l'église » (1). Ce qui permettait à M. de Las-Cazes de dire, au Sénat : « les prêtres et les fidèles pourront entrer dans l'église comme on entre dans une halle ou dans un marché » (2).

Cependant, tout en affirmant que l'article 5 ne concédait qu'une simple possession de fait « une situation assez précaire » (3), le ministre accordait que la loi du 2 janvier 1907, par cette disposition, imposait aux communes la servitude d'obligation de laisser l'église à la disposition des fidèles et des ministres du culte. Et il appelait cette servitude « servitude d'affectation cultuelle ».

Voici en quels termes il s'exprimait à la Chambre : « Vous avez le maire gérant les intérêts de la commune, qui a entre les mains un édifice dont il supporte les charges qui ne peut pas en user librement, car cet édifice est frappé d'une servitude d'affectation cultuelle » (4).

Au Sénat, le ministre a insisté encore sur la notion de servitude : « Les églises sont la propriété des com-

(1) *J. Off.* 1906. Chamb., séance du 21 déc. Déb. Parlem. p. 3397.

(2) *J. Off.* 1906. Sénat, séance du 28 déc. Déb. Parlem. p. 1232.

(3) *J. Off.* 1906. Sénat, séance du 28 déc. Déb. Parlem. p. 1231.

(4) *J. Off.* 1906. Chamb., séance du 21 déc. Déb. Parlem. p. 3407.

munes. La doctrine consacrée par la loi n'est pas une chose nouvelle : c'est le résultat d'une longue jurisprudence du Conseil d'Etat. Ces églises, permettons-nous aux communes d'en disposer à leur gré ? Vous pourriez vous plaindre ; mais nous les marquons d'une affectation, d'une servitude particulière. Nous disons : Elles demeureront affectées au culte catholique et resteront ouvertes en tout état de cause, même s'il n'y a pas d'association, même sans prise de jouissance par le curé » (1).

Il semble résulter de l'examen des travaux préparatoires que les fidèles et leurs ministres n'ont qu'une « sorte de jouissance précaire » dans les églises frappées d'une « servitude d'affectation cultuelle ».

La circulaire du 3 février 1907 a insisté sur le caractère de précarité pour refuser aux curés et aux fidèles un droit quelconque puisé dans l'article 5 de la loi : « Les ministres du culte comme les fidèles, dit-elle, sont de simples occupants sans titre juridique et n'auront qu'une possession de fait, tant qu'il n'aura pas été procédé à une attribution de jouissance des édifices religieux dans les conditions et suivant les formes déterminées par les paragraphes 2 et 3 du même article (art. 5 de la loi du 2 janvier 1907) ».

A notre avis, ces formules sont inexactes. Délais-

(1) *J. Off.* 1906. Sénat, séance du 28 déc. Déb. Parlem. p. 1231.

sant les commentaires donnés par le ministre lors de la discussion de la loi, reportons-nous au texte de l'article 5. Cette disposition ne donne pas à l'occupant un titre si l'on désigne par ce mot un acte concret et particulier, tel qu'une vente,un louage, qui nécessitent un contrat avec une personne bien déterminée. Mais elle renferme pour l'occupant un titre légal, bien qualifié qui l'autorise à jouir de l'église malgré la résistance de la commune propriétaire. De l'aveu même du ministre « l'église est frappée d'une servitude d'affectation cultuelle ».

Il y a donc pour l'établissement public, propriétaire de l'édifice du culte, une obligation précise, déterminée, rigoureuse : laisser l'église à la disposition des fidèles et des ministres du culte, non pas d'une manière provisoire, mais d'une manière définitive.

Cette obligation est imposée en faveur des fidèles et de leurs ministres ; n'est-ce point reconnaître aux bénéficiaires de cette « servitude spéciale » un droit de jouissance sur ces édifices dont on ne peut leur refuser la disposition ? Nous pensons que l'article 5 crée un titre juridique pour les fidèles et leurs ministres et qu'il donne aux catholiques non pas une situation précaire, mais une situation bien déterminée et bien assise.

Cette interprétation est conforme au vœu du législateur de la loi du 2 janvier 1907, qui a voulu assurer la continuation de l'exercice du culte et « mettre

l'église, comme l'a dit M. Briand lui-même, quoi qu'elle fasse, quelles que soient ses arrières-pensées et ses désirs secrets, dans l'impossibilité de sortir de la légalité ».

Quelle est la nature de ce droit ?

M. Tissier a prétendu que l'article 5 créait un droit d'usage en faveur des fidèles et des curés. (1) Nous nous refusons à voir dans ce droit, un droit d'usage ; car ce dernier, régi par les articles 625 et suivants du Code Civil, met à la charge du titulaire les réparations d'entretien. Or, les ministres du culte et les fidèles qui jouissent de l'église, en vertu de l'article 5 de la loi du 2 janvier 1907, ne sont nullement tenus des réparations d'entretien.

M. Roux a dit : il s'agit, dans l'article 5, d'un prêt à usage, d'un commodat (2). Le propriétaire : Etat, département ou commune, s'il y a commodat, a consenti l'usage de l'immeuble, gratuitement au commodataire : les fidèles et leurs ministres. Ceux-ci ont les obligations d'un emprunteur commodataire : ils doivent veiller à la garde et à la conservation de la chose « en bon père de famille » (art. 1880 du Code Civil) ; ils doivent se borner à l'usage expressément convenu et sont tenus de restituer la chose à l'expira-

(1) Note de M. Tissier sous arrêt de la Cour de Bastia du 17 février 1908. S. 1908-2-273.

(2) Note de M. Roux. S. 1910-1-65.

tion du prêt ; dans notre hypothèse l'on pourrait dire : lorsqu'il y a désaffectation, en vertu de l'article 13 de la loi du 9 décembre 1905. Comme les commodataires, ils n'ont pas à payer un prix de louage, le prêt est gratuit. Ce raisonnement, à notre avis, n'est pas exact. Certes, le commodat ou prêt à usage ressemble sur bien des points au droit que nous étudions. Mais l'on ne peut voir dans le droit de jouissance de l'article 5 un prêt à usage, parce que dans la réglementation du commodat l'article 1889 du Code Civil permet au juge d'ordonner la restitution de l'objet prêté avant le jour convenu, « s'il survient au prêteur un besoin pressant et imprévu de sa chose ». Or, pour les églises, quels que soient les besoins des municipalités, l'article 5 de la loi du 2 janvier 1907, s'oppose à une telle éventualité.

Le propriétaire : Etat, département ou commune ne sont donc pas liés par un prêt à usage, par un commodat.

Que devons-nous conclure ?

Le droit de l'article 5 est un droit *sui generis* qui échappe aux catégories de droit reconnues par le Code Civil. Ce droit n'a pas un titre contractuel, mais un titre légal qui permet de jouir gratuitement d'un bien communal, en dehors de toute adhésion de la commune et même contre sa volonté.

M. Hauriou a rejeté cette thèse. Il n'admet point que l'article 5 ait créé un titre juridique à l'égard des

fidèles et des ministres du culte. « Le titre juridique, dit-il, est l'acte ou le fait qui convertit une situation objective en un droit subjectif ou bien qui transfert un droit subjectif d'un titulaire à un autre. Une disposition de loi ne peut donc constituer un titre juridique que si elle a eu pour but de créer un droit subjectif. Tel n'est pas le cas de notre hypothèse. Il est hors de contestation que la disposition de l'article 5 de la loi du 2 janvier 1907 n'a été qu'une mesure objective de police ; elle a laissé les églises à la disposition des fidèles parce qu'il fallait pour la paix publique que les églises restassent ouvertes. Cela a été fait pour l'ordre public et non pour conférer un droit aux fidèles. La meilleure preuve en est que le même article 5 (§ 2), visait les attributions de jouissance à faire aux ministres du culte par décision administrative, attributions de jouissance qui n'ont pas été faites, mais qui étaient pour créer le titre juridique. C'est donc que le paragraphe premier ne le créait pas. Une autre preuve est que l'on n'a pas imposé aux fidèles les charges qui eussent été corrélatives au titre juridique » (1).

Nous répondons à M. Hauriou par les observations suivantes :

L'article 5 de la loi du 2 janvier 1907 ne crée pas

(1) HAURIOU, *Précis de Droit Administratif et de Droit Public*, 1911, p. 545.

un droit objectif. En effet, il ne décide pas telle mesure pour la collectivité ; il ne dit point : les églises seront ouvertes au public. Il crée un droit subjectif, car il reconnaît à une partie des membres de la collectivité : les fidèles et leurs ministres, un droit qui leur est particulier : la libre disposition des églises. Il dit à ces personnes : les églises sont à votre disposition, quel que soit le désir de la commune de les employer à un autre usage. Par suite, nous pensons que l'article 5 n'est pas une mesure de police. Les églises ont été laissées à la disposition des fidèles et des curés non point spécialement pour assurer la paix publique, celle-ci n'est qu'indirectement intéressée, mais afin de permettre aux fidèles de pratiquer légalement les exercices religieux, alors même qu'ils se refusent à la formalité de la déclaration.

Les deux preuves qu'apporte M. Hauriou ne sont pas convaincantes. Les attributions de jouissance créaient réellement un titre juridique « c'est donc, ajoute-t-il, que le paragraphe premier ne le crée pas ». Ce n'est là qu'une simple affirmation. Rien ne nous empêche de dire que le législateur, voulant rendre malgré tout l'exercice du culte légal, a créé un second titre juridique, non plus contractuel, mais légal ; moins avantageux que le premier, mais suffisant pour obliger les communes à respecter, selon un mot du ministre, « cette sorte de servitude ». Quant aux charges « corrélatives au titre juridique » dont les

ministres et les fidèles de l'article 5 n'ont pas à supporter le fardeau, elles ne constituent pas un argument suffisant pour détruire notre thèse. Leur obligation s'explique pour les concessionnaires de jouissance auxquels on reconnaît facilement le droit de tirer certains profits, conformes à la destination des églises et des meubles et employés, pour les frais d'entretien et de réparation ; elle ne se justifierait point dans notre hypothèse qui donne uniquement aux fidèles et aux ministres la libre disposition de ces biens et ne les autorise point « à accomplir les actes de gestion et d'administration nécessaires » (1).

Ce droit de jouissance serait illusoire si les fidèles et les ministres du culte n'avaient une action pour le faire respecter au besoin. La jurisprudence en général a compris de façons différentes le droit de l'article 5, mais elle a été presqu'unanime à reconnaître aux curés et aux fidèles l'action nécessaire pour obliger la commune à respecter « la libre disposition ».

Le ministre des cultes, dans la séance du 21 décembre 1906 à la Chambre, et au Sénat dans la séance du 2 décembre 1906, l'avait, d'ailleurs, reconnu lui-même dans un passage que nous avons déjà eu l'occasion de citer : « Le maire, a-t-il dit à la Chambre, ne peut pas disposer de cet édifice pour n'im-

(1) *J. Off.* 1906. Sénat, séance du 28 déc. Déb. Parlem. p. 1231.

porte quoi. Si c'est une église catholique, elle est vouée au culte catholique jusqu'à désaffectation. Mais vous allez dire : s'il se forme une association de gens qui ont une arrière-pensée, si le curé désigné par le maire est un faux curé ! Dans ce cas, il y a les affectataires, il y a les catholiques qui pourront faire ce qui est permis à tous les citoyens dont les droits sont lésés, se pourvoir devant les tribunaux et plaider leur cause ».

Examinons la jurisprudence : Rares sont les décisions qui refusent aux fidèles et aux curés tout droit dérivé de l'article 5 et ne veulent point leur accorder qualité pour agir en justice.

Le premier jugement qui ait formulé cette opinion est celui du tribunal de Nérac, en date du 9 novembre 1907. Il approuve le maire de Durance qui avait mis à la disposition d'un prêtre schismatique, l'abbé Cavaillé, l'église et les meubles la garnissant et avait refusé de reconnaître au curé de la paroisse le droit de s'opposer à une telle disposition.

« Attendu, dit ce jugement, que le maire peut, en sa qualité d'administrateur de la commune, entrer dans l'église et ses dépendances et en avoir les clefs sans que le curé qui n'est, suivant les termes mêmes des circulaires de M. le ministre des Cultes, en date des 1er décembre 1906, 3 février 1907, « qu'un simple occupant sans titre juridique », puisse s'y opposer.

« Quant à Cavaillé : attendu que les demandeurs

n'ont apporté aucune preuve de l'interdiction alléguée par eux à l'encontre du curé de Puymasson, il n'échet pas au tribunal de rechercher s'il est ou non interdit, s'il a commis une profanation.....

« Attendu que Cavaillé est le seul prêtre en France qui ait constitué, parmi les catholiques de sa paroisse une association cultuelle :

« Attendu qu'en venant à Durance célébrer un office de son ministère, le curé Cavaillé n'a fait qu'user du bénéfice des dispositions de l'article 5 de la loi du 2 janvier 1907... » (1).

Le tribunal repousse donc les prétentions du prêtre orthodoxe en se basant sur une fausse interprétation de l'article 5.

Un jugement du tribunal de Château-Chinon, du 23 juillet 1908, a admis dans le même sens que l'article 5 ne donnait aux fidèles et aux ministres « aucun droit de préférence » et que la demande du sieur Bourdier, curé, basée sur le trouble à la jouissance qu'aurait commis à son égard le maire de G... en faisant entrer un convoi funèbre dans l'église sans son autorisation, devait être rejetée, car n'ayant qu'une « sorte de jouissance précaire », étant « sans titre juridique », selon les expressions du ministre, Bour-

(1) Tribunal de Nérac. Jugement du 9 novembre 1907. S. 1908-2-273.

dier ne pouvait avoir qualité pour former une demande contre le maire de G... (1)

La Cour de Bourges, dans un arrêt du 16 juin 1909, a réformé le jugement de Château-Chinon que nous venons de résumer. Avec cet arrêt nous entrons dans la catégorie des décisions de justice qui faisant une juste application du texte de la loi reconnaissent aux curés et aux fidèles un droit et une action pour faire respecter l'article 5 de la loi du 2 janvier 1907.

Voici comment s'exprime la Cour de Bourges dans ses principaux considérants : « Considérant qu'à défaut de constitution d'associations cultuelles, en exécution de la loi du 9 décembre 1905, les églises, qui jusque-là étaient administrées par les fabriques, sont rentrées dans la possession légale de l'Etat et des communes :

Que cependant ces édifices ont conservé leur affectation antérieure, ainsi que le déclarait une circulaire ministérielle du 1er décembre 1906 ; que cette situation a été consacrée expressément par l'article 5 de la loi du 2 janvier 1907 aux termes duquel les églises continueront à être laissées à la « disposition des fidèles et des ministres du culte pour la pratique de leur religion ».

Qu'on a voulu en inférer que, dorénavant, les curés

(1) Tribunal de Château-Chinon. Jugement du 23 juillet 1908. S. 1908-2-277.

ne seraient plus que de simples occupants sans titre juridique, n'ayant qu'une possession de fait absolument précaire ;

Que cela n'est pas douteux si l'on entend soutenir que ces desservants n'auront ni un certain droit d'usufruit comme celui dont jouissaient auparavant les fabriques, ni même un droit d'usage ou d'habitation dans les termes des articles 625 et suivants du Code civil ; qu'assurément ils ne pourront faire, relativement aux églises, aucun acte de disposition, ni même d'administration ;

Mais, considérant que l'affectation spéciale des édifices du culte étant reconnue, et ces édifices étant à la disposition des ministres du culte, aux termes de la loi, il n'est pas exact de prétendre que ces ministres soient sans titre juridique ; que leur titre est dans la loi du 2 janvier 1907, qui n'a pu leur reconnaître leur possession qu'en leur donnant une action pour la faire respecter au besoin ;

Que leur possession entraîne d'ailleurs une certaine responsabilité ; qu'aussi bien la circulaire précitée du 1er décembre 1906 observait déjà que les desservants étaient tenus de ne pas préjudicier à l'église et aux objets la garnissant ; que ces obligations ne se conçoivent qu'avec un droit de surveillance et que ce droit serait illusoire s'il n'était assorti d'une action judiciaire.

Au fond...

Considérant que Marchand n'a causé à Bourdier, à raison du premier chef de la demande, aucun dommage matériel, que s'il lui a occasionné un préjudice moral en portant atteinte à l'autorité de ce desservant au regard des habitants de la commune, ce préjudice est de peu d'importance et sera suffisamment réparé par la condamnation de Marchand à tous les dépens et dommages-intérêts...

Par ces motifs, déclare l'abbé Bourdier bien fondé dans son action tendant à la réparation du préjudice à lui causé par les agissements de Marchand... ; condamne Marchand à tous les dépens d'instance et d'appel à titre de dommages-intérêts ».

La Cour de Bourges reconnaît bien un titre juridique dans l'article 5, mais se refuse à voir là un droit de jouissance ou d'usage. Ce titre, pour elle, est la conséquence de l'affectation et suffit pour donner une action aux intéressés.

La Cour d'Agen, dans un arrêt du 19 juillet 1909, a pensé également que les desservants et les fidèles étaient de « simples occupants » de l'église, mais non démunis de titre juridique et, par suite, d'action pour faire respecter l'article 5. « Attendu, dit-elle, que l'église de Saint-Hilaire-sur-Garonne a été, depuis son origine, affectée au culte catholique romain, et qu'elle n'a été l'objet d'aucune désaffectation ; que

(1) C. Bourges, 16 juin 1909. D. 1910-2-37.

l'abbé Cardonne, nommé par l'évêque d'Agen le 1er mars 1887, desservant de cette église, est resté depuis cette époque curé de cette paroisse, en qualité de prêtre catholique romain ; que n'ayant pas rempli les formalités prévues par les paragraphes 2 et 3 de l'article 5 de la loi du 2 janvier 1907, l'abbé Cardonne ne saurait prétendre à la situation privilégiée réservée, soit aux ministres du culte au service d'une association formée en vertu des dispositions des lois du 9 décembre 1905 ou du 1er juillet 1901, soit à ceux dont les noms sont indiqués dans les déclarations prescrites par l'article 25 de la loi du 9 décembre 1905 et auxquels la jouissance de l'église a été accordée ; que ce desservant ne possède pas le droit d'usufruit dont jouissaient autrefois les fabriques ; qu'il ne peut faire relativement à l'église aucun acte d'administration ; et qu'il n'est qu'un simple occupant n'ayant qu'une possession de fait absolument précaire dont le titre juridique est dans l'article 5 (§ 1er) de la loi du 2 janvier 1907 ; mais que cette possession entraîne pour l'occupant une certaine responsabilité ; que, notamment, une circulaire ministérielle du 9 décembre 1906 fait observer que « les desservants sont tenus de ne pas laisser préjudicier à l'église et aux objets la garnissant » ; que ces obligations ne se conçoivent qu'avec un droit de surveillance qui serait illusoire s'il n'était assorti d'une action judiciaire, la loi du 2 janvier 1907 n'ayant pu reconnaître la possession des ministres du

culte sans leur donner aussi le moyen de la faire respecter. »

La Cour d'Agen résoud la question de savoir : si les fidèles ont le droit de demander le respect de l'article 5 (§ 1er) : « Attendu que l'article 5 de la loi du 2 janvier 1907 laissant les églises non désaffectées à la disposition des fidèles » pour la pratique de leur religion, on ne saurait dénier à ces derniers le droit de demander à la justice la juste réparation de l'atteinte portée à la possession qui leur est concédée par la loi; que c'est à tort que les premiers juges ont déclaré que la qualité de « fidèle » ne pouvait être reconnue qu'à ceux qui se sont conformés aux dispositions de l'article 5 (§ 2) de la loi du 2 janvier 1907 ; que les sieurs Larroche, Bosc et autres paroissiens de l'église de Saint-Hilaire ne peuvent se voir refuser la faculté d'intenter une action contre ceux qui troublent l'exercice du culte, parce qu'il n'a été formé dans la commune ni une association cultuelle ni une association constituée en vertu des dispositions de la loi du 1er juillet 1901 leur permettant d'obtenir par un contrat la jouissance de l'église ; qu'ils seraient sortis de l'église catholique romaine et ne seraient plus considérés comme « fidèles » de cette église, s'ils avaient formé ces associations et ces contrats, qui leur sont interdits par le pape ; que le législateur de 1907 se rendant compte des difficultés de cette situation, a voulu néanmoins protéger « les fidèles » dans la pratique de leur

religion : « Que la qualité de « fidèle » est une question de fait qui est laissée à l'appréciation du juge... » (1)

Le Tribunal civil de Narbonne, dans un jugement du 6 mars 1909, voit dans l'article 5, avec plus de raison, « un droit privatif et exclusif » : « Attendu, dit-il, que le droit spécial d'occupation et d'usage créé par le paragraphe 1er de l'article 5 de la loi du 2 janvier 1907, peut ne pas être aussi étendu et aussi complet que celui défini par les autres textes organiques de la Séparation de l'Église et de l'État ; qu'il n'en confère pas moins au ministre du culte et aux fidèles titulaires de ce droit, la faculté d'exiger la réparation que leur cause l'atteinte portée à leur possession de fait reconnue et, par suite, garantie par la loi ». (2)

Enfin, le tribunal de Besançon, par un jugement en date du 5 octobre 1907, a reconnu dans l'article 5 un droit de jouissance et une action afférente à ce droit, pour le faire respecter.

« Attendu, dit le Tribunal, que l'église de Cussey-sur-l'Ognon et ses dépendances, notamment la sacristie, sont des édifices communaux affectés à l'exercice du culte ; qu'il n'y a pas eu désaffectation ; que le demandeur a été régulièrement chargé par l'archevêque de Besançon, de l'administration de la paroisse de Cussey pour y exercer le culte catholique ; qu'en

(1) C. d'Agen, 19 juillet 1909. D. 1910-2-25.
(2) Trib. Civ. de Narbonne, 6 mars 1909. D. 1910-2-35.

cette qualité il avait la jouissance de l'église et de la sacristie, dont il détenait les clefs, à l'effet d'y célébrer les offices du culte ; attendu que c'est à tort et sans droit que le maire de Cussey l'a violemment dépouillé de cette jouissance en faisant changer les serrures et en installant dans l'église le sieur Tavel... (1).

Nous venons de voir, par ces quelques exemples que les décisions judiciaires (jugements de Nérac et Château-Chinon exceptés) ont reconnu aux ministres du culte et aux desservants une action dérivée de l'article 5, quelle qu'interprétation qu'elles aient donnée de la nature du droit de l'article 5.

Les Caractères de cette Jouissance

Elle est réservée aux ministres du Culte et aux Fidèles

Nous avons déjà eu l'occasion d'insister en traitant les concessions de jouissance sur cette idée, qui se manifeste dans la loi et dans les travaux préparatoires et que nous pouvons résumer d'une phrase empruntée à M. Briand : « L'Église n'est pas affectée à un culte quelconque, à un culte fantaisiste ; elle est affectée au culte catholique. ».

(1) Trib. de Besançon, 5 octobre 1907. D. 1908-2-276.

D'autre part, remarquons encore une fois que l'article 5 dit en termes formels: les églises continueront... à être laissées à la disposition des fidèles et des ministres du culte pour la pratique de leur religion. » Or, dans une église catholique, le culte ne peut être considéré comme continuant que s'il est exercé toujours dans les mêmes conditions, c'est-à-dire par un prêtre en communion avec son évêque et désigné par lui.

Les ministres du culte qui peuvent réclamer la jouissance de ces édifices « sont ceux qui reconnaissent la hiérarchie catholique et qui font partie intégrante de cette hiérarchie », a dit M. Raiberti à la Chambre des députés, le 21 décembre 1906. Cette même formule est passée toute entière dans un arrêt de la Cour de Riom du 1er mars 1909 (1), et son esprit a guidé la jurisprudence dans toutes les décisions où se sont posées des questions d'orthodoxie. Il serait cependant erroné de croire que les tribunaux sont appelés à trancher à ce sujet des questions de droit canonique. Ils n'ont pas à

(1) L'arrêt de la Cour de Riom s'exprime en ces termes :

« Attendu que l'article 5 paragraphe 1er.....

« Attendu que la sanction de ces règles est le recours des intéressés aux tribunaux ; que les intéressés sont soit les ministres du culte, soit les simples fidèles, et que *les ministres du culte qui ont le droit d'agir, sont ceux qui reconnaissent la hiérarchie catholique et font partie intégrante de cette hiérarchie.* »

Sirey 1909-2-29.

apprécier, au point de vue canonique, les titres de nomination invoqués par les ministres du culte, ils ne doivent en rien s'écarter des dispositions de la loi de 1905 ; et dans ces textes seuls ils puisent le droit de reconnaître, aux desservants investis par l'autorité ecclésiastique des fonctions de ministres du culte, la jouissance de l'église affectée au culte antérieurement à la Séparation. Il n'y a, par suite, aucune contradiction dans la décision qui, d'une part, reconnaît à un prêtre nommé par l'évêque la qualité de ministre du culte donnant droit à la jouissance d'une église affectée, et, d'autre part, refuse d'examiner les griefs basés sur la violation des règles canoniques, au moyen desquels un autre prêtre prétend obtenir l'usage de l'église. Ainsi l'affirme l'arrêt de la Cour de Riom du 1er mars 1909 (1) : « Attendu, dit la Cour de Riom, que l'abbé Journac a qualité pour agir, puisqu'il est ministre du culte dans la paroisse d'Apchom, et que son action est fondée, parce qu'il faisait partie de la hiérarchie catholique, tandis que l'abbé Esdoluc a cessé de reconnaître cette hiérarchie :

« Attendu que l'abbé Esdoluc soutient vainement que sa révocation et la nomination de son successeur sont en opposition aux prescriptions édictées par le droit canon ; qu'il n'appartient pas à la Cour de rechercher si les dispositions prises par les chefs hiérar-

(1) C. de Riom, même arrêt.

chiques des abbés Esdoluc et Journiac sont conformes aux règles canoniques et de les apprécier. »

« Le Tribunal n a pas à rechercher, dit un jugement du Tribunal de Brive, en date du 23 décembre 1908, si la confession ou secte à laquelle s'est affilié F. . est plus orthodoxe que la secte ou confession romaine, plus respectueuse de la doctrine du Christ et des enseignements de l'Eglise chrétienne primitive ; qu'il n'y a pas non plus à se préoccuper des questions de hiérarchie et d'organisation intérieure de chacune des deux églises ; qu'il lui suffit de constater qu'il est en présence de deux religions distinctes, proclamant des dogmes différents, et que celle-la doit, en fait, être préférée à qui les édifices du culte réclamés étaient autrefois affectés. » (1).

Les tribunaux sont donc tenus dans les conflits qui surgissent entre ministres du culte et prêtres ou associations schismatiques de se décider d'après la religion à laquelle l'édifice est affecté et dont le ministre du culte réclamant fait partie régulièrement, c'est-à-dire se trouve sous l'autorité de l'évêque. Ils n'ont pas à se préoccuper d'autres considérations.

En deuxième lieu, la disposition des églises est réservée aux fidèles. La Cour d'Agen, dans un arrêt déjà cité du 19 juillet 1909, a dit que la qualité de fidèles était une question de fait (2). Nous devons com-

(1) Brive, 23 décembre 1908. *Rev. des Inst. Cult.* p. 136.

(2) Agen, 19 juillet 1909. D. 1910-2-28.

prendre dans cette expression de fidèles, toutes les personnes qui acceptent les dogmes de l'Eglise catholique romaine et pratiquent le culte sous l'autorité de l'évêque. Le droit de jouissance de l'article 5 (§ 1er) écarte des édifices cultuels les associations cultuelles et les prêtres schismatiques.

Les associations cultuelles, réprouvées par le pape, sont, par ce refus de reconnaissance, *ipso facto*, schismatiques et ne peuvent prétendre à la jouissance des églises. La jurisprudence a été presqu'unanime a le reconnaître. Elle a repoussé les prétentions de ces associations, conformes quant à leur organisation à la loi du 9 décembre 1905, parce qu'elles n'obéissaient pas à l'article 4 de la loi de 1905 qui exige de la part de l'association le respect des règles générales du culte dont elles se proposent l'exercice. Cette condition, d'après les travaux préparatoires, n'était considérée comme remplie que si les associations étaient en communion avec l'évêque et celui-ci en communion avec le Pape. Donc, nous pouvons dire que le juge *a priori* doit refuser la jouissance de l'église à l'association cultuelle et au desservant qu'elle désigne. Celui-ci ne tenant pas ses pouvoirs de l'autorité ecclésiastique, et devenant schismatique par le fait de sa participation à une association cultuelle, ne peut avoir aucun droit sur l'édifice du culte d'une religion qui l'exclut de son sein.

Les tribunaux ont décidé dans ce sens.

Un arrêt de la Cour de Bastia du 17 février 1908 est ainsi conçu : « Attendu qu'une association cultuelle s'est constituée à Piedigriggio en vue de maintenir le culte catholique, ainsi que cela résulte de la mention insérée au *Journal Officiel* du 16 décembre 1906 ;

Attendu que cette association n'a pas été reconnue par l'autorité diocésaine ; que les appelants déclarent, en effet, dans leurs conclusions que vainement l'évêque d'Ajaccio a été prié de désigner un desservant ; que l'association cultuelle s'assura alors le concours de l'abbé Forcioli Jacques pour la célébration du culte ;

Attendu qu'il appert des faits et circonstances que l'abbé Forcioli n'a jamais été agréé par l'évêque d'Ajaccio ; que par décision épiscopale, l'abbé Colonna a été nommé le 2 octobre 1907, curé de Piedigriggio ;

Attendu qu'en vertu de cette investiture, l'abbé Colonna a réclamé la restitution de la clef de l'église paroissiale et des objets cultuels qui avaient été remis par le maire à l'abbé Forcioli ;

Attendu que les appelants objectent qu'une association cultuelle, ayant été formée, l'édifice servant à l'exercice du culte doit être laissé à la disposition de cette association, aux termes de l'article 13 de la loi du 9 décembre 1905 ; que dès lors la revendication de l'abbé Colonna n'est pas justifiée ;

Attendu cependant que suivant les dispositions de l'article 4 de cette même loi, les associations cultuelles doivent se conformer aux règles générales du culte dont elles se proposent d'assurer l'exercice, que des travaux préparatoires, relatifs à la rédaction de l'article 4, il ressort que, pour l'Eglise catholique, les associations doivent être en communion avec l'évêque uni lui-même au Souverain Pontife ;

Attendu, en outre, que, suivant le même article, les biens des établissements publics du culte ne peuvent être transférés aux associations qu'avec leur affectation spéciale ;

Or, attendu que l'église paroissiale de Piedigriggio est un édifice communal qui a toujours été affecté à l'exercice du culte catholique ; que cet édifice est détourné de son affectation par la célébration du culte qui n'est pas orthodoxe, l'abbé Forcioli ne tenant pas ses pouvoirs de l'évêque d'Ajaccio ;

Attendu que l'examen de pareils conflits a fait l'objet d'une discussion parlementaire (Chambre des députés, séance du 21 décembre 1906) ; que les débats ne laissent aucun doute sur la nécessité de n'installer dans une église catholique qu'un prêtre de l'Eglise catholique, apostolique et romaine ;

Attendu, dès lors, que la réclamation de l'abbé Colonna est fondée... » (1)

(1) Bastia, 17 février 1908. S. 1908-2-273. Même jurisprudence : Conseil d'Etat, 28 juillet 1911, *R. O. D R.* 1911, p. 409.

Le Tribunal civil de Brive, dans le jugement du 23 décembre 1908, déjà cité, s'est rallié à cette jurisprudence. Il a mis en lumière cette idée : si dans son article 5, la loi du 2 janvier 1907 a établi une sorte de hiérarchie entre les personnalités morales ou physiques, qui peuvent obtenir la jouissance gratuite des édifices du culte, c'est à la condition que ces personnalités se réclament, les unes et les autres de la religion à laquelle les édifices étaient consacrés avant la loi ; et le paragraphe premier de l'article 5 préfère les fidèles de l'ancienne religion célébrée dans l'église, considérés *ut singuli* à des citoyens, régulièrement associés, qui appartiennent à une religion différente. Par suite, si une association cultuelle, postérieure à la loi du 2 janvier 1907, a passé un contrat de jouissance avec un prêtre se disant vieux catholique et si un autre prêtre catholique romain et des fidèles veulent être remis en possession de l'édifice autrefois affecté au culte romain catholique, le contrat de jouissance consenti par l'association cultuelle doit être annulé et l'église doit être rendue à la disposition du ministre du culte catholique romain et des fidèles.

« Cette interprétation est bien conforme à l'esprit de la loi du 2 janvier 1907 dit cet arrêt :

« Attendu que cette loi n'est pas, comme on l'a soutenu dans un but de polémique trop facile à comprendre, une œuvre de spoliation et de lutte destinée à enlever les églises au culte catholique et à favoriser

les schismes ; que le gouvernement et les membres de la majorité des deux Chambres se sont toujours défendus d'avoir voulu encourager un mouvement schismatique, qui ne serait plus de notre temps et ne saurait avoir, à l'époque actuelle, aucune chance de succès ; que bien loin de tendre à dépouiller l'Eglise romaine, la loi du 2 janvier 1907 n'a eu d'autre but que de soustraire, dans la mesure du possible, les catholiques aux conséquences désastreuses qu'aurait entraînées pour eux la stricte application de la loi du 9 décembre 1905, par suite du refus de la Papauté de laisser se constituer des associations cultuelles ». (1)

Les prêtres schismatiques ne peuvent réclamer la jouissance de l'article 5 (§ 1er).

Le prêtre schismatique n'est plus partie intégrante de la hiérarchie religieuse ; par suite, il ne peut prétendre à la jouissance de l'église. Celle-ci, en vertu de son affectation cultuelle, en effet, a, comme destination exclusive de servir à l'exercice du culte catholique, c'est-à-dire à un culte assuré sous la direction d'un prêtre désigné par l'évêque du diocèse, désigné lui-même par le pape, chef de l'Eglise catholique.

Nous avons examiné déjà le cas des desservants schismatiques nommés par les associations cultuelles. Il nous faut envisager deux hypothèses qui se

(1) Jugement précité.

sont présentées dans la pratique : la jouissance de l'église usurpée par un prêtre non reconnu par l'évêque du diocèse, et celle réclamée par un ministre du culte révoqué de ses fonctions.

Le prêtre non reconnu par l'évêque du diocèse échappe à l'autorité ecclésiastique et ne peut prétendre à la jouissance de l'église. Le Tribunal civil de Périgueux, dans un jugement en date du 17 décembre 1909 le déclare clairement à propos d'un prêtre schismatique qui jouissait depuis un certain temps de l'église paroissiale, avec la complicité du maire, lequel prétendait avoir le droit de remettre les clefs de l'église au desservant indiqué par lui ou signalé par les habitants.

Voici quelques attendus de ce jugement :

« Attendu que l'article 5 (§ 1er) dispose que...

Attendu qu'il n'est point contesté, ni contestable que, au moment de la promulgation de la loi du 2 janvier 1907, l'église de Grange-d'Ans ne servait uniquement qu'au culte catholique ; que, de plus, l'abbé Chaumette, curé de Nailhac, l'un des demandeurs, n'ait été chargé, par décision de l'évêque de Périgueux, d'assurer dans la commune de Grange-d'Ans, le service religieux catholique depuis le 1er février 1907, date de cette décision et n'ait été mis, en cette qualité, en possession de l'église et du mobilier cultuel ;

Que l'exercice, dans l'église de Grange-d'Ans, du

culte catholique, suivant les règles de cette décision, c'est-à-dire sous la direction d'un prêtre désigné par l'évêque du diocèse, désigné lui-même par le pape de Rome, chef de l'Eglise catholique, est donc la destination exclusive de l'église de Grange-d'Ans ;

Attendu que l'abbé Chaumette et les habitants catholiques de la commune de Grange-d'Ans qui se sont joints à l'abbé Chaumette prétendent que à une époque qu'ils ne précisent pas, mais qui paraît antérieure à l'entrée en fonctions du maire actuel, le défendeur Bardet, l'église de Grange-d'Ans a été mise par le maire d'alors à la disposition du curé schismatique, le défenseur Vigier, pour y célébrer des offices, et que cette situation, qui s'est prolongée sous l'administration du maire actuel Bardet, qui émet même la prétention de remettre les clefs de l'église à tel prêtre ou se disant tel, qui lui conviendra et qui sera réclamé par les habitants de la commune, est en opposition avec les droits exclusifs de l'abbé Chaumette, chargé suivant les règles de l'Eglise catholique, du service religieux de la commune de Grange-d'Ans ; qu'ils concluent en outre à des dommages-intérêts ;

Attendu que Vigier, prêtre non reconnu par l'évêque de Périgueux, était sans qualité pour pénétrer dans l'église de Grange-d'Ans et y célébrer des offices ; que, si son introduction dans ladite église a été organisée ou tolérée par l'ancien maire, rien ne permet de mettre à la charge de Bardet le maire actuel,

la continuation de cette intrusion, aucune preuve n'étant prise ni offerte à ce sujet par les demandeurs ; qu'il ne convient de retenir contre Bardet que sa prétention de s'ériger en une sorte de régisseur de l'église, remettant ou refusant les clés à qui bon lui semble, prétention inconciliable avec le droit d'administration, d'après les règles de la religion catholique, de l'église de Grange-d'Ans par le curé choisi par l'évêque ;

Attendu qu'en agissant ainsi qu'il l'a fait, Vigier a causé aux demandeurs un préjudice tout au moins moral, puisque profanant l'église de Grange-d'Ans et la rendant impropre jusqu'à sa purification, aux termes des règlements de l'Eglise catholique, il les a privés de l'exercice de leur religion :

Par ces motifs... ordonne que, dans la huitaine du présent jugement, Bardet ès-qualités, sera tenu de laisser à l'abbé Chaumette l'usage exclusif de l'église de Grange-d'Ans et de lui en remettre les clefs, ainsi que celles du clocher et des armoires, et que faute de ce faire dans le dit délai, le dit abbé pourra se faire mettre en possession par toutes voies de droit ;

Condamne Vigier à 100 francs de dommages-intérêts et en tous les dépens ». (1)

L'arrêt de la Cour de Riom du 1er mars 1909 applique la même solution au cas où le conflit s'élève entre

(1) Perigueux, 17 déc. 1909. *Rev. des Inst. Cult.* 1910, p. 117.

le prêtre nommé par l'évêque et son prédécesseur révoqué de ses fonctions. (1)

La Jouissance est complètement libre et sans charges, mais ne peut donner lieu à aucun profit.

Le ministre du culte et les fidèles qui ont, comme nous l'avons vu, un droit exclusif de jouissance sur les édifices du culte sont autorisés à prendre les mesures nécessaires pour faire cesser les actes susceptibles d'entraver l'exercice du culte dans leur église. Ils ont le droit de réclamer les clefs de l'église et de ses dépendances (2).

La Cour de Dijon a reconnu ce droit en termes non équivoques. Elle a admis l'action du desservant qui demande au maire, ayant fait changer la serrure de la porte du clocher et de la tribune d'orgue, la remise d'une clef de ces locaux.

« Attendu, dit-elle, que le 28 juin 1908 Crance a fait enlever la serrure de la porte donnant accès au

(1) Riom, 1er mars 1909. S. 1909-2-29.

(2) M. Briand dans une lettre adressée à M. Brousse, député des Pyrénées-Orientales, disait :

« Il me paraît conforme à l'esprit de la loi (du 2 janvier 1907) qu'une clef de l'église soit laissée à la disposition du curé ou desservant pour lui permettre le libre exercice de son ministère, et le maire en refusant une clef à cet ecclésiastique s'exposerait à des difficultés qu'il paraît plus sage d'éviter. » *Revue générale d'Administration*, t. I, 1907, p. 366.

clocher de l'église de Laneuvelle et à la tribune où se trouve l'orgue, et qu'il l'a fait remplacer par une nouvelle serrure, dont, malgré de nombreuses réclamations faites par l'abbé Roussel, curé desservant de ladite église, il a refusé à celui-ci de remettre une clef; que dans ces conditions, il a été assigné par l'abbé Roussel devant le président du Tribunal de Langres jugeant en référé, lequel par ordonnance du 3 août 1908 a décidé qu'il devrait dans les cinq jours remettre au desservant une clef de la porte en question, faute de quoi l'abbé Roussel était autorisé à en fabriquer une aux frais de Crance...

Par ces motifs... dit en conséquence, que dans les cinq jours qui suivront le prononcé du présent arrêt, Crance sera tenu de remettre à l'abbé Roussel ès-qualités une clef de la porte donnant accès au clocher, à la tribune et à l'orgue de l'église de Laneuvelle, faute de quoi l'abbé Roussel sera autorisé à en faire fabriquer une aux frais du dit Crance, qui sera tenu de lui en payer le prix au vu du mémoire de l'ouvrier. » (1)

La Cour de Dijon repoussait par cet arrêt la thèse soutenue par le maire de Crance qui prétendait que le desservant n'avait pas le droit d'avoir une clef et qu'il lui suffisait d'avoir libre accès dans l'église et ses dépendances.

(1) Dijon, 1er avril 1909. D. 1910-2-25.

Le président du Tribunal de Bergerac reconnaît également ce droit de remise de clefs dans une espèce plutôt favorable à l'autorité municipale. L'abbé Delbreil n'ayant pu obtenir de la municipalité un arrangement amiable au sujet du presbytère de l'église de Mendacou demanda à l'autorité religieuse la permission de quitter cette commune pour aller exercer le culte dans une commune voisine, à Eyrenville. L'église de Mendacou demeura sans desservant tandis que l'abbé Delbreil exerçait exclusivement le culte dans la commune voisine. Au bout de quelque temps, l'abbé Delbreil demanda la jouissance de l'église de Mendacou, sans abandonner cependant Eyrenville. Une ordonnance du président du Tribunal de Bergerac condamna le maire qui ne voulait point se dessaisir des clefs, à les remettre à l'abbé Delbreil.

« Attendu qu'aux termes de l'article 5 (§ 1er) de la loi du 2 janvier 1907...

Attendu qu'il résulte du texte précité que Bonchilloux est obligé de laisser l'église de Mendacou tant qu'il n'en aura pas obtenu la désaffectation, à la disposition des desservants et des fidèles ; qu'il doit donc remettre l'une des clefs audit desservant : qu'avant la désaffectation, il ne peut en prendre possession au nom de la commune ni instituer un gardien ;

Attendu que quoi que prétende Bonchilloux, il ne

peut ignorer la mission dont l'abbé Delbreil a été investi par l'évêque diocésain, puisque ledit abbé l'exerce, en fait, depuis deux ans et que Bonchilloux est entré en rapport avec lui en cette qualité... que c'est donc à tort et sans droit qu'il se refuse à lui livrer l'une des clefs de cette église où ne peuvent pénétrer ni l'abbé Delbreil pour accomplir son ministère, ni les fidèles pour prier ; qu'il ne peut subordonner cette remise à aucune condition... » Par ces motifs : disons que, dans les 24 heures, Bonchilloux sera tenu de restituer à l'abbé Delbreil une clef de la serrure de l'église de Mendacou... » (1)

Cette jurisprudence s'est affirmée dans une multitude de référés que nous verrons dans quelques instants en étudiant l'opposition du droit de jouissance aux actes du maire. Signalons, pour y revenir plus tard, à propos des sonneries de cloches que les sonneries de cloches faisant partie de l'exercice du culte catholique, le clocher qui renferme les cloches doit être considéré comme une dépendance de l'église et comme celle-ci, laissée à la disposition du ministre du culte ; qu'en conséquence, en refusant de remettre une clef du clocher au curé, le maire fait obstacle au libre exercice du culte.

Il empêche par son refus, l'usage du clocher, dépendance de l'église, et l'usage des cloches « qui

(1) Trib. de Bergerac, (ordon.), *Rev. Inst. Cult.* 1909, p. 175.

constituent un élément du mobilier garnissant l'église. » (1)

Le maire ne serait pas autorisé à soutenir que l'accès du clocher est libre, parce que la clef se trouve à la disposition du curé, entre les mains du garde-champêtre. Accepter cette explication serait imposer une vexation au desservant toutes les fois que cette clef lui serait nécessaire pour la célébration des cérémonies du culte » et aller à l'encontre du droit reconnu par l article 5 (§ 1er). (2)

Le maire, en qualité d'administrateur de la commune, a le droit de pénétrer dans l'église, édifice communal ; il est donc légitime qu'il ait une clef de l'église et des diverses dépendances. La Cour d'appel de Bourges l'a déclaré formellement : « Considérant que le fait d'avoir conservé une deuxième clef fabriquée tout exprès par le serrurier ne doit pas être retenu à l'encontre de Marchand ;

Que l'église appartient à la commune et que le maire a la gestion des biens communaux ; qu'à ce titre, il a, personnellement ou par son préposé, un droit d'accès dans l'église, dans l'intérêt de son administration ; qu'il est donc légitime que le maire possède une clef de l'église ». (3)

(1) Trib. civil de Mirecourt (référés), 12 septembre 1908. *Rev. Inst. Cult.* 1909, p. 175.

(2) Trib. de Chaumont (référés), 26 janv. 1909. *Ibidem.*

(3) Bourges, 16 juin 1909. D. 1909-2-36.

Le maire, pour les besoins de la gestion de l'église, bien communal, peut donc avoir une clef de l'église. Il est libre de faire exécuter dans l'édifice, à condition tion qu'il ne porte nulle atteinte à l'exercice du culte, les réparations ou les modifications légères qu'il jugerait utiles ; pour rendre plus facile par exemple la location de l'ancien presbytère. (1)

La loi du 2 janvier 1907, dans son article 5 (§ 2), met à la disposition des fidèles non seulement les églises, mais encore les meubles les garnissant. Nous devons donc affirmer que la jouissance de ce mobilier doit être complètement libre. Ce mobilier comprend : les vases, les ornements sacrés, les vêtements sacerdotaux, les accessoires du culte, les chaises et les fournitures servant à la décoration de l'église. La jouissance de ces biens n'est pas bornée aux heures d'office. Comme l'a dit le ministre des Cultes, dans une lettre du 12 septembre 1908 : « L'article 5 de la loi du 2 janvier 1907 ne fait aucune distinction entre es églises et les meubles qui les garnissent, en disposant qu'ils continueront, sauf désaf-

(1) Orléans, 23 décembre 1908. *Gazette du Palais* 1909, 1er sem., p. 177.

Dans cette espèce le maire avait fait fermer et sceller les fenêtres de l'église et de la sacristie pour faciliter la location du presbytère, sans que l'aération et l'éclairage de l'église aient eu à en souffrir. Les travaux n'avaient en rien troublé les exercices du culte.

fectation, à être laissés à la disposition des fidèles et des ministres du culte pour la pratique de leur religion. »

« Il va de soi que cette « pratique » ne comprend pas seulement les offices auxquels est convoquée la collectivité des fidèles, mais encore les prières, actes ou exercices religieux individuels. »

« Si aucun ministre aussi bien qu'aucun fidèle, ne peut prétendre en l'état actuel des choses, à un droit privatif ni à un titre juridique pour l'usage de l'église, il n'en est pas moins vrai que fidèles ou ministres du culte ont indistinctement le droit de bénéficier en fait de l'affectation légale de l'édifice et par conséquent d'user du mobilier qu'il contient. »

Les meubles sont à la disposition des fidèles et des ministres d'une façon continue. Le ministre admet cependant que dans des circonstances exceptionnelles et en vue de l'intérêt général une exception peut être apportée à cette règle : « On ne saurait refuser d'admettre, écrit le ministre dans la même lettre, que la commune propriétaire agissant dans un but d'intérêt général et à titre exceptionnel puisse disposer momentanément des chaises de l'église pourvu que la pratique régulière et normale du culte n'en soit pas troublée. » (1)

(1) Marc Reville et Ambruster. *Etat et Eglise*, p. 50, et *Revue g^le d'administration*, 1908, t. III, p. 497.

La commune ne peut donc user des meubles cultuels que dans les cas de nécessité absolue et d'intérêt général. Cette exception ne nous paraît pas justifiée. Il suffit de relire encore l'article 5 (§ 1er) pour s'en convaincre :

« A défaut d'associations cultuelles, les édifices affectés à l'exercice du culte, ainsi que les meubles les garnissant continueront, sauf désaffectation dans les cas prévus par la loi du 9 décembre 1905, à être laissés à la disposition des fidèles et des ministres du culte pour la pratique de leur religion. » Le ministre a dit plusieurs fois, qu'il y a là une servitude d'affectation, gratuite et perpétuelle. Elle s'applique d'après l'article 5 à l'édifice et aux meubles ; elle est indivisible.

Nous pensons que l'on ne peut, sans négliger l'article 5, autoriser la commune à détourner, même « exceptionnellement » et « momentanément » de leur destination cultuelle, les chaises et bancs, pas plus qu'on n'aurait le droit d'utiliser exceptionnellement et momentanément l'édifice du culte pour une autre destination que celle qui lui est reconnue.

Le desservant a l'entière jouissance de l'église et des meubles la garnissant, mais il ne peut ni céder ni louer son droit de jouissance. Cette prohibition était déjà édictée dans la circulaire ministérielle du 1er décembre 1906 ; sur l'ordre du gouvernement elle a été renouvelée dans de nombreuses circulaires préfec-

torales qui « rappellent qu'en l'absence de contrats de jouissance, les églises communales étant entrées en la possession légale des communes, les ministres du culte ne sont plus aujourd'hui que des occupants sans droit privatif et que par suite ils ne possèdent aucun titre juridique leur permettant de recevoir une rétribution quelconque à raison de l'usage par des tiers des églises ou des objets qui y sont contenus ». (1)

Nous avons déjà expliqué qu'il est inexact de prétendre que le ministre du culte est « un occupant sans titre juridique ». Il a mieux qu'un titre contractuel, il détient un titre légal.

Nous croyons plutôt que si le curé ne peut tirer aucun profit de l'église et des meubles mis à sa disposition, c'est parce que son titre légal ne prévoit pas un droit aussi étendu ; et que de la comparaison de ce droit *sui generis* au droit d'usage, on doit en inférer « que l'usager (le desservant) ne peut céder ni louer son droit à un autre ». (Article 631 du Code civil). Le curé qui violerait cette prescription abuserait de son droit et pourrait être condamné à des dommages-intérêts envers la commune propriétaire. A jugé dans ce sens un arrêt de la Cour de Poitiers du 24 décembre 1909 :

(1) Circulaire du préfet de Meurthe-et-Moselle. *Rev. Inst. Cult.* 1909, p. 17.

« Attendu, déclare-t-il, que l'abbé Bignonnet, simple occupant, sans titre, n'avait pas le droit de percevoir une rétribution quelconque pour la location d'objets mobiliers, propriété de la commune ;

Qu'il résulte du fait de l'opposition non contestée de marques et étiquettes sur divers bancs et chaises et de la copie d'une quittance versée aux débats et dont les termes ne sont pas déniés, que se substituant à la fabrique disparue, il a loué pour l'année, les bancs et chaises ;

Que ces agissements ne peuvent être assimilés à la réception d'offrandes volontaires, ni à une simple mesure d'ordre en vue d'une cérémonie religieuse déterminée ;

Par ces motifs, dit que l'abbé Bignonnet sera tenu de faire disparaître toutes les marques attributives de rang et de place, à peine de 10 francs par jour de retard ; le condamne à raison de ces agissements a payer à la commune de Saint-Ouenne 5 francs de dommages-intérêts. » (1)

La Cour de Poitiers a pensé, avec raison, qu'il y avait dans ce fait un abus de jouissance et non pas un abus de confiance. L'abus de confiance, en effet, n'existe que si la remise des objets détournés a été faite en exécution de l'un des contrats suivants : loua-

(1) Cour de Poitiers, 24 décembre 1909. *Rev. Inst. Cult.* 1910. p. 49.

ge, dépôt, mandat, nantissement, prêt à usage (article 408, Code Pénal). L'énumération de l'article 408 est limitative et ne peut comprendre, à défaut de disposition légale expresse, le droit particulier reconnu par la loi dans l'article 5 (§ 1er). (1)

La loi du 2 janvier 1907, dans son article 5, a accordé la libre jouissance de l'église aux prêtres, non pas seulement en tant qu'usagers, mais encore comme ministres du culte : « Les édifices affectés à l'exercice du culte ainsi que les meubles les garnissant continueront... à être laissés à la disposition des fidèles et des ministres du culte pour la pratique de leur religion. » Le ministre du culte est chargé par les fidèles d'un service particulier. Il a donc droit de recevoir une prestation pour la rénumération de ce service. Certaines circulaires préfectorales l'ont contesté. Elles se sont appuyées sur la circulaire ministérielle du

(1) ART. 408 C. P. — Quiconque aura détourné ou dissipé, au préjudice des propriétaires, possesseurs ou détenteurs, des effets, deniers, marchandises, billets, quittances ou tous autres écrits contenant ou opérant obligation ou décharge, qui ne lui auraient été *remis qu'à titre de louage, de dépôt, de mandat, de nantissement, de prêt à usage*, ou pour un travail salarié ou non salarié, à la charge de les rendre ou représenter sera puni des peines portées en l'art. 406.

ART. 406. — ..... Deux mois au moins, deux ans au plus et d'une amende qui ne pourra excéder le quart des restitutions et des dommages-intérêts qui seront dûs aux parties lésées, ni être moindre de 25 francs.

1er décembre 1906 qui disait : « Le curé ou desservant ne sera plus qu'un occupant sans titre juridique. Il sera sans droit pour faire aucun acte d'administration ; encore moins sera-t-il capable d'accomplir aucun acte de disposition. Il y a lieu d'en conclure qu'il n'aura pas qualité pour percevoir des rétributions à raison de l'usage par des tiers de l'église ou des objets qui y sont contenus et qui appartiennent ou aux communes ou auront appartenu à la fabrique supprimée. Il aura seulement la faculté de recueillir des offrandes à l'occasion des actes de son ministère. » (1) Cette prétention est injustifiée. Le prêtre a cessé d'être un fonctionnaire public ; il exerce une profession comme une autre, et il a le droit d'exiger le prix de ses services religieux. L'on a dit avec raison, que sa profession est plutôt une profession libérale, pour l'exercice de laquelle il peut demander les honoraires qu'il veut. Or, si en tant qu'usager de l'église, il ne peut tirer profit du mobilier en le cédant ou en le louant pour l'exercice du culte, en

(1) La circulaire a, peut-être, employé un mot inexact. L'offrande est essentiellement volontaire. Le fidèle peut se dispenser d'offrir la libéralité. La circulaire donnait-elle à ce mot le sens de rétribution personnelle ? Si on répond que *oui* la théorie de la circulaire devient claire : le prêtre ne reçoit plus de sommes pour la location des objets mobiliers, tout l'argent qu'il touche est une rétribution de services personnels.

tant que prêtre exerçant une profession libérale, il peut se faire rénumérer les services rendus. Cette rénumération est soumise à la loi de l'offre et de la demande, et convenue librement entre le prêtre et ceux qui sollicitent son ministère. Il peut établir un tarif des actes de son ministère, à la condition toutefois de ne pas le faire porter sur l'usage du mobilier. Et à l'occasion de l'usage des bancs et chaises, par exemple, il lui sera permis pour compenser la perte « du sou de la chaise », d'exiger une rénumération pour un service quelconque, jadis gratuit. Il lui est possible encore de demander aux fidèles de remplacer le prix de location interdit, par une offrande facultative, qui sera non la rétribution de location, mais une contribution volontaire aux frais du culte. Mais le desservant ne peut exiger « le sou de la chaise » si le fidèle se refuse à donner une offrande.

Nous devons tenir le même raisonnement à propos du matériel de l'église destiné au service des funérailles à l'intérieur de l'église. (1) Il est, comme

(1) Le service extérieur des funérailles a été déféré par la loi du 28 décembre 1904 aux communes à titre de service public. Elles acquièrent ainsi le monopole des pompes funèbres concédé aux fabriques et consistoires par les décrets des 23 Prairial An XII, 18 mai 1806 et 18 août 1811. Les communes peuvent exploiter ce service soit directement soit par entreprise. Elles perçoivent des taxes conformes aux tarifs votés par le conseil municipal et approuvés par le préfet ou par décret. Elles ne doivent demander aucune rétribution aux indigents. Le service

les bancs et chaises, la propriété de l'Etat ou de la commune, et le curé, simple usager, ne peut en tirer profit en cédant ou en louant son droit d'usage. La circulaire du 1er décembre 1906 l'a indiqué en ces termes : « Ces principes recevront leur application notamment en matière d'obsèques religieuses, pour l'exécution du service intérieur, ou, en d'autres termes, pour employer le langage même de la loi du 28 décembre 1904, la fourniture des « objets destinés au service des funérailles dans les édifices religieux et à la décoration intérieure et extérieure de ces édifices. » Si le matériel nécessaire existe dans l'église, l'usage n'en pourra donner lieu à la perception de redevances au profit du curé ou du desservant. »

Mais comme le curé a le droit de demander une rénumération pour les services cultuels, il peut, pour les cérémonies des funérailles, établir des classes et des tarifs à sa convenance ; à la condition de ne pas prendre en considération dans la fixation de ses prix

extérieur des funérailles, seul dans les attributions des communes comprend : le transport des corps, la fourniture des corbillards, des cercueils, des tentures extérieures des maisons mortuaires, des voitures de deuil ainsi que les fournitures et le personnel nécessaires aux inhumations, exhumations et crémations.

Elles n'ont pas le droit de s'immiscer dans le service religieux, ni de se charger de la décoration à l'intérieur des églises. Ce sont-là des actes du service intérieur des funérailles.

l'emploi du matériel. Il graduera son tarif d'après la pompe de la cérémonie religieuse, c'est-à-dire selon le nombre des prêtres ou officiants, selon la nature des chants et des prières, etc.

Les fidèles sont libres de demander à l'Église un service funèbre d'une classe supérieure à celle qu'ils réclament du service extérieur. Cette pratique n'est pas illégale. Certains conseils municipaux ont protesté en imposant dans ce cas des tarifs spéciaux de stationnement à la porte de l'église. Ce procédé viole la loi du 28 décembre 1904 qui, dans son article 2 (§ 2) dispose : « Dans ces tarifs, aucune surtaxe ne peut être exigée pour les présentations et stations à l'église ou au temple. » Cette disposition a pour but d'assurer, aux familles, la liberté absolue du choix des services désormais nettement séparés.

Le desservant de l'église peut-il se soustraire à l'incapacité qui le frappe, relativement au matériel, en achetant un matériel de funérailles pour le service intérieur ? M. Briand, dans la circulaire du 1er décembre 1906, refuse ce droit au curé. Parlant du matériel des funérailles, il dit : « Au cas où il fera défaut, et où il faudra le faire venir du dehors, ce ne sera pas au curé ou desservant de traiter à cet effet avec un entrepreneur, ce soin appartiendra soit directement aux familles, sous réserve de l'obligation pour elles de se munir des autorisations indispensables auprès de la municipalité, soit à celle-ci pour le compte des

familles ». Cette théorie doit être repoussée. Elle ne se base sur aucun texte de loi. D'ailleurs, aucune disposition légale n'interdit aux familles de s'adresser au curé, si celui-ci, devenu par la loi du 9 décembre 1905, un simple citoyen comme les autres, se charge de l'entreprise du matériel des obsèques. La municipalité n'a aucun monopole sur le service intérieur des églises, la loi du 28 décembre 1904 ne lui réserve que le service extérieur des funérailles. Le curé ne va donc pas à l'encontre des droits de la commune. Il ne viole pas non plus la loi du 2 janvier 1907. En effet, il ne cède, ni ne loue les meubles sur lesquels il n'a qu'un droit d'usage. Il tire profit d'un matériel qui lui appartient et qui est utile pour les actes de son ministère.

Signalons une hypothèse intéressante.

Avant la loi du 28 décembre 1904, certaines fabriques possédaient un matériel de service extérieur des funérailles qu'elles mettaient à la disposition des fidèles sans exercer de monopole. La loi du 25 décembre 1904, dans son article 4, édicte : « Si le matériel à l'usage du service extérieur appartient aux fabriques et consistoires, ces établissements seront tenus d'en faire la remise aux communes, lesquelles seront également tenues de le reprendre pour sa valeur estimative. » Or, il a été décidé par la circulaire ministérielle du 25 février 1905 que la reprise par la commune du matériel du service extérieur n'était obliga-

toire que dans les localités où les fabriques exerçaient effectivement le monopole des inhumations. Les communes ne furent donc pas tenues de prendre le matériel des fabriques n'exerçant pas, en fait, le monopole des inhumations. Ce matériel garnissant les édifices du culte, et ayant une affectation cultuelle, est devenu propriété communale, en vertu de l'article 1er (§ 1 et 2 de la loi du 13 avril 1908). Les fidèles et leurs ministres peuvent en jouir librement aux termes de l'article 5 de la loi du 2 janvier 1907. Cette jouissance est exclusive : le maire ne peut réquisitionner ce matériel pour un enterrement civil ou pour l'enterrement d'un adepte de toute autre religion.

Nous devons appliquer les règles que nous venons d'étudier aux cérémonies du mariage. Le desservant qui rehausse la pompe de la cérémonie par l'emploi de tentures, tapis, sièges, ornements appartenant à l'Etat ou à la commune, ne peut réclamer pour cet usage aucune rétribution ; il ne peut également porter le prix de la location de ces objets dans le tarif de la cérémonie.

Les cloches, en principe, sont affectées au service religieux ; nous verrons bientôt que dans certains cas, elles peuvent être utilisées pour les cérémonies civiles. Elles appartiennent à l'Etat ou aux communes. Le curé n'a donc que l'usage de ces meubles et ne peut exiger aucune rétribution à leur occasion. Il ne doit

pas dans les tarifs des cérémonies graduer ses prix d'après le nombre et l'importance des sonneries.

Le desservant, en fait, tournera la difficulté, en remplaçant la rétribution interdite par une offrande facultative qui sera, non le prix de la sonnerie, mais une contribution aux frais du culte.

Et si les particuliers désirant l'exécution d'une certaine sonnerie, par exemple d'une sonnerie de baptême, se refusent à verser l'obole demandée par le curé, celui-ci pourra interdire la sonnerie. Les fidèles qui, malgré le refus du ministre du culte, procéderaient eux-mêmes à une sonnerie religieuse, encourraient une condamnation à des dommages-intérêts.(1)

La liberté de jouissance exclusive n'entraîne pas comme conséquence la charge des réparations à l'édifice et aux meubles qu'il renferme, comme pour la jouissance avec contrat. La loi a gardé le silence sur cette charge et par suite ne l'exige pas.

Qui fera les réparations ? La loi du 13 avril 1908 autorise l'Etat, les départements, les communes à voter les dépenses nécessaires pour l'entretien et la conservation des édifices du culte dont elles sont propriétaires. Ces personnes administratives sont libres d'effectuer ou de ne pas effectuer ces travaux. Elles peuvent laisser tomber l'église en ruine et ensuite la démolir. Cependant elles sont tenues des réparations

(1) C. Montpellier, 25 juillet 1911. *R. O. D. R.* 1911, p. 468.

à faire aux édifices et objets du culte classés à raison de leur intérêt historique ou artistique, et des dépenses occasionnées « par les mesures à prendre en cas de péril pour la sécurité publique, par application des articles 2 à 6 de la loi du 21 juin 1898. » Ces dernières dépenses intéressent la voie publique et sont obligatoires pour les communes.

Les dépenses que peut engager la commune sont considérées par le législateur du 13 avril 1908 comme ayant un caractère non pas cultuel, mais communal. Si des biens ont été donnés à la commune ou à l'ancienne fabrique pour assurer la conservation et l'entretien des églises, ces charges non cultuelles, mais communales, devront être remplies.

Les fidèles peuvent offrir au maire les sommes nécessaires pour réparer l'édifice du culte. Dans la séance du 13 novembre 1907, le ministre des Cultes a déclaré que cette offre était licite. Il fit écarter comme inutile l'amendement de M. Villebois-Mareuil qui voulait « obliger les maires à recevoir les donations des fidèles pour les réparations aux églises. » — « Il n'y a aucune raison, a dit le ministre, de prévoir que des maires se refuseront à recevoir des sommes réunies par souscription et à les employer à la réparation des édifices » Il résulte de cette déclaration que les maires sont libres de refuser ces offres.

(1) Chambre. Déb. Parlem. 1907, t. II, p. 2778.

Dans une lettre du 29 juin 1910 au préfet de la Nièvre, le ministre des cultes a dit formellement que le curé ou le fidèle qui a recueilli les souscriptions ne peut être autorisé à faire exécuter lui-même les travaux. « Car, écrit le ministre, les travaux qui intéressent un édifice appartenant à la commune ne peuvent être exécutés autrement que par un intermédiaire, sous le contrôle et la direction de la municipalité.» Il ajoute : « Mais il importe de rappeler que le ministre du culte qui a réuni des fonds en vue de la réalisation du projet peut adresser à la municipalité une offre de concours contenant l'engagement de verser les sommes dont il dispose dans la caisse municipale, sous la condition qu'elles soient employées exclusivement au paiement des travaux.

« Cette offre de concours ferait ensuite l'objet d'une acceptation régulière du conseil municipal et un crédit égal à la somme versée serait inscrit par ordre, au chapitre des recettes du budget communal. »

Les fidèles sont donc autorisés à offrir aux municipalités le prix des réparations ; mais si celles-ci refusent pour des raisons quelconques, les fidèles ne pourront eux-mêmes ordonner l'exécution des travaux et devront supporter que l'édifice du culte tombe en ruine.

La Jouissance exclut tout autre usage simultané et concurrent de l'édifice

La question n'a été étudiée ni par la Chambre ni par le Sénat. Elle s'est posée devant les tribunaux qui n'ont pas hésité à reconnaître la jouissance de l'article 5 comme exclusive de toute autre jouissance. Seuls, deux tribunaux ont dénié à cette jouissance son caractère exclusif, ce sont : le tribunal civil de Nérac et le tribunal civil de Château-Chinon. Pour bien éclairer la question, nous allons reproduire ces décisions dont nous avons déjà cité quelques fragments.

Le tribunal civil de Nérac, dans un jugement du 9 novembre 1907 déclarait que le desservant et les fidèles n'étaient que des occupants sans titre juridique et qu'ils ne pouvaient prétendre à la jouissance exclusive de l'Eglise. En conséquence, il autorisait un autre prêtre, interdit par les autorités ecclésiastiques, à célébrer le culte dans l'église où officiait déjà un curé désigné par l'évêque.

« Attendu, disait ce jugement, qu'en revenant à Durance célébrer un office de son ministère dans l'église de cette commune et en donnant son concours à deux fidèles catholiques de cette paroisse qui l'avaient appelé, l'abbé Cavaillé n'a fait qu'user du bénéfice des dispositions de l'article 5 de la loi du 2 janvier 1907 aux termes duquel les édifices et les meu-

bles les garnissant sont et restent à la disposition des ministres et des fidèles pour la pratique de leur religion ; que le curé Duprat qui ne s'est conformé ni à la loi du 9 décembre 1905, ni à la loi du 1er juillet 1901, ni à la loi du 9 décembre 1905, ne peut prétendre à l'usage exclusif de l'église de Durance et des meubles la garnissant... » (1)

Le tribunal civil de Château-Chinon, dans un jugement du 23 juillet 1908, manifeste la même opinion.

Le curé Bourdier prétendait que le maire de la commune en faisant ouvrir par un serrurier la porte de l'église pour y faire entrer un convoi funèbre et procéder à un simulacre ou travestissement de cérémonie religieuse, avait porté un trouble à la jouissance d'un édifice qui n'avait cessé d'être affecté exclusivement au culte catholique.

Le tribunal répondit : « Attendu que l'article 5 de la loi du 2 janvier 1907 a laissé, à défaut d'associations cultuelles, les édifices affectés à l'exercice du culte... à la disposition des fidèles et des ministres du culte pour la pratique de leur religion, sans distinction ni droit de préférence, que cette disposition n'est, suivant les termes employés par M. Briand, « qu'une sorte de jouissance précaire de l'église que les fidèles et les prêtres occupent sans titre juridique ;

(1) Trib. civ. de Nérac, 9 novembre 1907. D. 1910-2-32.

Attendu qu'en dehors du cas de trouble apporté à l'exercice du culte catholique, Bourdier n'avait aucune qualité juridique pour former sa demande... » (1)

Dans ce dernier attendu, sans s'en douter, le tribunal de Château-Chinon a donné le fondement du caractère d'exclusivité, que les autres tribunaux ont pris en considération. Le tribunal admet en principe qu'aucun trouble ne peut être porté à l'exercice du culte. Or, la théologie catholique considère comme un sacrilège ou au moins comme une violation du respect dû aux églises tout acte non rituel accompli dans l'église. Tout usage laïque ou hétérodoxe est donc *ipso facto* un trouble, qui eût été réprimé avant la loi du 9 décembre 1905 et qui doit l'être encore aujourd'hui, puisque les églises « continueront » à être laissées à la disposition des fidèles, c'est-à-dire dans les mêmes conditions que celles du passé. Et puisqu'il y a là un trouble certain, le tribunal devait décider que l'église consacrée au culte de la religion catholique, apostolique et romaine ne pouvait servir à aucune autre réunion, à aucune cérémonie étrangère aux réunions et cérémonies de cette religion.

La Cour de Bourges, dans un arrêt du 16 juin 1909, infirmant le jugement de Château-Chinon, a mis en lumière la nécessité de garantir le culte, non pas seulement contre les troubles et les entraves à son exer-

(1) Trib. de Château-Chinon, 23 juillet 1908. S. 1908-2-277.

cice, mais encore contre tous les faits et tous les actes qui lui feraient une situation différente de celle qu'il avait dans le passé.

« Considérant, dit la Cour, qu'on ne saurait prétendre qu'il suffit pour satisfaire au vœu de la loi, de garantir le clergé et les fidèles contre les troubles et entraves apportés à l'exercice du culte ; qu'en effet le législateur y a pourvu par les dispositions inscrites dans les articles 32 et 33 de la loi du 9 décembre 1905, mais que si la loi du 2 janvier 1907 (article 5) a été jugée utile, c'est bien afin de répondre à d'autres nécessités et pour assurer au clergé ainsi qu'aux fidèles, malgré l'absence d'associations cultuelles, l'accès des églises dans les conditions où il s'effectuait jusqu'alors.

« Considérant qu'il résulte que le curé de Gouloux indiqua le 5 mai 1908 aux parents de la femme Soulier qu'il serait absent la journée du 6 mai et ne pourrait célébrer l'enterrement que ce jour-là à 7 heures du matin, ou le 7 mai à une autre heure ; qu'au surplus la cérémonie n'aurait pas lieu avec les honneurs habituels, la défunte ayant refusé de contribuer au denier du culte ; que, dans ces circonstances, à la demande de la famille, Marchandi (le maire) a, le 6 mai, dans l'après-midi, fait ouvrir l'église par un serrurier ; qu'il y a fait entrer et stationner le convoi funèbre, avant la conduite au cimetière ; que, d'ailleurs, il n'y a pas eu de travestissement scandaleux

d'une cérémonie religieuse ; que cet acte même ainsi ramené à ses justes proportions s'il n'a pas la gravité qu'on aurait voulu lui donner, reste encore étranger à l'affectation cultuelle de l'édifice où il s'accomplissait... » (1)

La Cour d'Agen, dans son arrêt déjà cité du 19 juillet 1909, a affirmé la jouissance exclusive des ministres et des fidèles catholiques, en ces termes :

« Attendu que, par exploit, en date du 12 septembre 1907, l'abbé Cardonne et six autres habitants de la commune agissant solidairement comme desservant et fidèles, ont assigné l'abbé Cavaillé et le sieur Beaume a comparaître devant le tribunal civil d'Agen, pour s'entendre faire inhibition et défense de troubler les demandeurs dans la libre jouissance de l'église de Saint-Hilaire et le desservant dans l'occupation légale qu'il a de ladite église, et s'entendre condamner solidairement, à raison du préjudice causé par leurs entrepreneurs, à des dommages-intérêts et au dépens ;

Attendu que l'église de Saint-Hilaire-sur-Garonne a été depuis son origine affectée au culte catholique romain et qu'elle n'a été l'objet d'aucune désaffectation ; que l'abbé Cardonne, nommé par l'évêque d'Agen le 1er mars 1887, desservant cette église, est

(1) C. de Bourges, 16 juin 1909. D. 1910-2-37.

resté depuis cette époque curé de cette paroisse en qualité de prêtre catholique romain ;

Attendu que c'est à tort que l'abbé Cavaillé, prêtre interdit et schismatique, prétend qu'il avait le droit, en vertu du contrat de bail du 1er août 1907, de célébrer les cérémonies du culte dans l'église non désaffectée de Saint-Hilaire-sur-Garonne ; que l'intention du législateur a été proclamée à diverses reprises, en termes les plus formels par M. le ministre des Cultes ; que la concession de la jouissance d'une église ne pouvant avoir pour objet que d'en régler le mode d'usage, et non de substituer un usage à un autre, le maire ne saurait accorder la jouissance d'une église catholique romaine à une association ou à un ministre qui se proposerait d'y exercer un autre culte ; que le contrat illégal du 1er août 1907 n'a donc aucune valeur, et que l'abbé Cavaillé n'a pas le droit d'exercer un acte quelconque du culte dans l'église non désaffectée de Saint-Hilaire-sur-Garonne ». (1)

En dehors de l'examen des textes de loi, la jouissance de l'article 5 excluant tout usage simultané ou concurrent de l'édifice, aurait existé en vertu d'une simple considération de fait. En effet, admettons que

(1) C. d'Agen, 19 juillet 1909. D. 1910-2-27. Dans le même sens : Riom, 1er mars 1909. S. 1909-2-28.— Bourges, 28 juin 1909. S. 1909 2-241. — Bastia, 17 février 1908. S. 1908-2-273.— Vesoul, 2 juin 1908. D. 1910-2-33.

les fidèles et les ministres du culte n'aient pas un droit exclusif, qu'ils aient droit à la jouissance uniquement. Nous savons que l'édifice ne peut servir à un autre culte que celui célébré dans l'édifice avant la loi de Séparation, c'est-à-dire qu'il doit être assuré par des fidèles et des desservants respectueux de la hiérarchie et des règles canoniques.

Or, en fait, il est impossible de trouver dans une même commune, pour une même église, deux groupements de fidèles également en relations avec l'évêque, dirigés tous deux respectivement par deux desservants également pourvus d'une investiture régulière de l'évêque. Nécessairement, le droit de jouissance sera exclusif au profit du groupement du desservant qui obéira aux conditions requises.

Cette jouissance exclusive ne fait donc aucun doute en droit et en fait.

Le droit de Jouissance est opposable à tous les tiers sans exception

En étudiant le droit de l'article 5, nous avons déjà signalé que le droit exclusif à la jouissance entraînait un droit d'action devant les tribunaux pour faire respecter la jouissance. Nous avons dit encore que les tribunaux, sans examiner à la lumière des règles canoniques les troubles de jouissance de l'église, devaient se décider d'après la constatation de relations régulières avec les chefs hiérarchiques et qu'ils de-

vaient évincer les prêtres schismatiques et les desservants nommés par les associations cultuelles.

La compétence des tribunaux ordinaires a été mise en doute lorsque (et c'est l'hypothèse la plus fréquente), le maire a joué un rôle dans le trouble de jouissance, soit en désignant comme desservant de l'église un prêtre schismatique, soit en portant atteinte à la liberté et à l'exclusivité de la jouissance. Le maire, cité devant les tribunaux ordinaires, a, maintes fois, allégué le principe de la séparation des pouvoirs inscrit dans l'article 13 de la loi des 16-24 août 1790, ainsi conçu : « Les fonctions judiciaires sont distinctes et demeureront toujours séparées des fonctions administratives. Les juges ne pourront à peine de forfaiture, troubler de quelque manière que ce soit les opérations des corps administratifs. »

Le maire a invoqué également la Loi du 16 Fructidor An III : « Défenses itératives sont faites aux tribunaux de connaître des actes d'administration de quelque espèce qu'ils soient », et l'article 127 du Code Pénal qui édicte : « seront punis de forfaiture et punis de la dégradation civique... 2° les juges, les procureurs généraux ou du roi ou leurs substituts, les officiers de police judiciaire, qui auraient excédé leur pouvoir en s'immisçant dans les matières attribuées aux autorités administratives, soit en faisant des règlements sur ces matières, soit en défendant d'exécuter les ordres émanés de l'Administration, ou

qui, ayant permis ou ordonné de citer des administrateurs pour raison de l'exercice de leurs fonctions, auraient persisté dans l'exécution de leurs jugements ou ordonnances, nonobstant l'annulation qui en aurait été prononcée ou le conflit qui leur aurait été notifié. »

Les tribunaux ont repoussé cette thèse en se basant sur la distinction des actes d'autorité et des actes de gestion. Parmi les actes de puissance publique, les actes sont d'autorité ou de gestion.

« Dans l'acte d'autorité, la volonté seule de la personne administrative opère ; l'acte est en somme unilatéral... Aussi, en général, ne fait-il naître aucun droit au profit d'un particulier et contre la personne administrative. Celle-ci, par un autre mouvement de sa volonté libre, défait cet acte ou le modifie sans s'exposer à un contentieux, pourvu que la loi soit respectée.

« Dans l'acte de gestion, la volonté de la personne administrative entre en collaboration avec une ou plusieurs autres volontés, habituellement sous la forme de contrat. Par suite, elle ne dispose pas seule et librement de l'acte ainsi conclu, de la situation juridique ainsi créée et si elle tentait de les détruire ou de les modifier, l'autre partie serait fondée à défendre sa situation par une action en justice. » (1)

La première catégorie d'actes administratifs : les

(1) F. Moreau. *Droit Administratif*, p. 135.

actes d'autorité, produisant un effet de droit par la volonté unilatérale de l'agent administratif, ne peut être interprétée, critiquée ou annulée que par des agents de l'ordre administratif. Aussi a-t-on créé une juridiction et un contentieux administratifs.

Les tribunaux judiciaires sont compétents pour interpréter, annuler même les actes de gestion, nés de l'entente de deux ou plusieurs volontés.

Les tribunaux mis en présence d'un bail ou d'un droit de jouissance concédé par le maire ont déclaré avec raison que ces actes étaient des actes de gestion de leur compétence.

Ainsi a jugé le tribunal civil de Brive le 23 décembre 1908, en disant « qu'il n'y avait pas lieu de s'arrêter au caractère administratif d'un acte de jouissance ; que depuis la Séparation des Eglises et de l'Etat les églises font partie du domaine privé des communes et que les contrats d'attribution sont, non des actes d'autorité, mais des actes de gestion, véritables conventions privées assimilables aux baux que l'autorité judiciaire est compétente pour examiner. »

La Cour d'Agen, dans son arrêt du 19 juillet 1909, soutient avec clarté cette jurisprudence :

« Attendu que le sieur Beaume prétend vainement que l'autorité judiciaire est incompétente pour connaître de l'action dirigée contre lui, parce que les actes qui lui sont reprochés auraient été accomplis

par lui comme maire dans l'exercice de ses fonctions ;

Attendu qu'il ne s'agit pas dans la cause actuelle de statuer sur la validité de la délibération du Conseil municipal de Saint-Hilaire, en date du 27 juillet 1907, mais d'apprécier la valeur d'un bail ayant pour objet un édifice appartenant à la commune, ainsi que le préjudice qui aurait été causé par l'exécution de ce contrat ; que si aux termes de l'article 13 de la loi des 16-24 août 1790, les tribunaux civils sont incompétents pour connaître des actes administratifs, c'est au pouvoir judiciaire seul qu'il appartient de prononcer sur les contestations concernant le droit de propriété et ses démembrements, ainsi que sur les difficultés auxquelles donnaient lieu les divers contrats de droit civil ; que, de plus, l'autorité judiciaire est compétente pour connaître d'une action en indemnité formée contre un fonctionnaire public à raison d'actes qui lui sont personnels. (1)

Supposons, en second lieu, qu'aucun contrat n'ait été passé par le maire. Les tribunaux, devant les simples troubles de fait portés à la libre jouissance, pouvaient hésiter sur la question de compétence. Il s'agissait d'actes unilatéraux, d'actes d'autorité que certains maires entendaient accomplir en qualité d'agents administratifs. Les tribunaux ont décidé

(1) Agen, 19 juillet 1909. D. 1909-2-27.

qu'il y avait dans ce trouble un fait personnel du maire ayant poursuivi un but étranger à ses fonctions. « Ces faits se détachent de ses fonctions de maire », dit l'arrêt d'Agen précité, et c'est à juste titre que le tribunal s'est déclaré compétent ». La faute personnelle rend le maire responsable du préjudice causé. Il est, en effet, équitable qu'il soit condamné à réparer les effets de ses passions personnelles.

La Cour de Bourges, dans un arrêt du 16 juin 1909, décide que constitue une faute personnelle le fait de faire entrer et stationner un convoi funèbre dans l'église, en l'absence et contre le gré du curé à qui est ainsi porté un préjudice moral. Le maire ne saurait invoquer avec succès le caractère administratif de l'acte incriminé, « considérant qu'un enterrement est religieux, au sens ordinaire du mot, s'il est célébré dans un édifice du culte, suivant le cérémonial usité ; que, par suite, s'il est célébré dans l'église, mais sans la présence et surtout contre le gré du desservant, il se trouve contraire à l'affectation exclusivement cultuelle de l'édifice ; que si le maire de la commune a, d'une manière quelconque, prêté son concours à cette cérémonie, il est sorti du cercle de ses attributions. » (1)

(1) C. de Bourges, 16 juin 1909. D. 1910-2-37. *Rev. Inst. Cult.*, p. 258.

La Cour de Bastia a décidé dans le même sens : « Attendu que l'église paroissiale de Piedigriggio est un édifice communal qui a toujours été affecté à l'exercice du culte catholique ;

Attendu qu'il est allégué que le refus par le maire de concéder la jouissance de l'église constitue un acte administratif qui ne saurait être apprécié que par l'autorité administrative ;

Attendu qu'il est de jurisprudence que si le maire d'une commune détient arbitrairement les clefs de l'église et fait par là obstacle au libre exercice du culte, cet acte personnel ne saurait présenter le caractère d'un acte administratif. » (1)

La Cour de Riom, dans un arrêt en date du 25 novembre 1908, a mis en lumière un point très intéressant : Jusqu'en 1908, dans toutes les espèces soumises aux tribunaux, le demandeur avait toujours mis en cause soit le maire seul, soit le maire et le prêtre schismatique. L'arrêt de Riom prescrit, dans une instance où le curé revendiquant n'avait assigné que le prêtre schismatique, la mise en cause de la commune propriétaire. « Attendu que l'abbé Journiac a assigné en référé l'abbé Esdoluc pour voir dire, par provision, que ce dernier devrait, dans le délai de

(1) Bastia, 17 février 1907. S. 1908-2-273. — Même jurisprudence : Trib. de Besançon, 5 octobre 1907. S. 1908-2-276. — Montmédy (référé), 16 août 1907. S. 1908-2-277. — Clamecy (référé), 8 août 1907. S. 1908-2-275.

vingt-quatre heures, lui remettre les clefs de l'église d'Apchon et de lui laisser la libre disposition de cet édifice et des objets du culte qu'il renferme ;

Attendu que l'abbé Esdoluc, après avoir obtenu devant le tribunal de Mauriac, statuant en état de référé, le rejet des prétentions de l'abbé Journiac comme mal fondées, conclut, sur l'appel, à la non recevabilité de l'action, sous prétexte que l'église d'Apchon et les objets cultuels qu'elle renferme sont la propriété de la commune d'Apchon ; et que dès lors aucun lien n'existe entre lui et l'abbé Journiac ;

Attendu, il est vrai, qu'aux termes de l'article 12 de la loi du 9 décembre 1905, l'église d'Apchon et les objets cultuels qu'elle renferme étant devenus la propriété de la commune d'Apchon, c'est au maire de cette commune que l'abbé Journiac aurait dû formuler sa demande ;

Attendu, toutefois, que la présence, aux débats, de l'abbé Esdoluc reste nécessaire pour trancher définitivement le litige soulevé par l'abbé Journiac, puisque, dans ses conclusions de première instance reproduites subsidiairement devant la Cour, l'intimé conteste à l'appelant la qualité de curé d'Apchon, dont celui-ci se prétend seul régulièrement investi ; qu'il convient dès lors, en l'état, d'ordonner d'office la mise en cause de la commune d'Apchon pour prendre aux débats telles conclusions qu'elle jugera utiles ; que cette intervention d'office en appel se justifie

par le droit corrélatif qui appartiendrait à cette commune de faire tierce opposition à l'arrêt qui interviendrait en son absence. » (1)

La Cour de Riom déclare donc que quiconque revendique un droit sur l'édifice du culte doit le faire valoir à l'encontre du propriétaire légal ; en l'espèce, à l'égard du maire représentant la commune. Nous devons ajouter qu'il convient de mettre également en cause l'auteur du trouble, afin que la décision à intervenir lui soit juridiquement opposable et qu'il ne puisse former tierce opposition, ni intenter une autre procédure. La Cour de Riom décide, d'office, la mise en cause en appel, de la commune, en vertu de ce principe ; que l'intervention forcée est le corrélatif de l'intervention volontaire et que l'on peut appeler en cause une personne à qui, en fait, la chose jugée serait opposable et qui aurait le droit d'y former tierce opposition. (2) La jurisprudence a reconnu depuis longtemps que cette mise en cause était possible, même lorsqu'elle avait lieu pour la première fois en appel. (Cass. req. 2 août 1876, D. P. 1877, 1, 224 ; Nancy, 3 janvier 1880, D. P. 1882, 2, 110 ; Dalloz, suppl^{t} Intervention n^{os} 63, 64, 66).

---

(1) Cour de Riom, 25 novembre 1908. *Rev. Inst. Cult.*, p. 35.

(2) GARSONNET. *Traité théorique et pratique de procédure*, (1898-1904, 2^{e} édition), t. II, p. 722.

CHAPITRE IV

Les Pouvoirs de Police du Curé et du Maire à l'intérieur de l'Eglise

Les Pouvoirs du Curé

Sous le régime concordataire, les auteurs et la jurisprudence reconnaissaient un droit de police au curé et le faisaient découler de l'article 9 des articles organiques ainsi conçu : « Le culte catholique sera exercé sous la direction des archevêques et évêques dans leurs diocèses et sous celle des curés dans leurs paroisses. » Ce droit était dépourvu de sanction.

La loi du 9 décembre 1905 a abrogé la loi du 18 Germinal An X, mais n'a point fait disparaître le droit pour le ministre du culte de réglementer les cérémonies du culte et de maintenir l'ordre dans les églises.

Ce droit trouve son fondement dans l'article premier de la loi du 9 décembre 1905 qui proclame la liberté d'exercice du culte. Mais ce droit, d'après la jurisprudence, n'est pas un droit de police véritable,

car aucune disposition légale ne donne un tel pouvoir au ministre du culte.

Le Procureur général près la Chambre criminelle de la Cour de Cassation disait à propos de l'arrêt du 12 janvier 1911 : « Le prêtre n'a pas non plus le droit de police intérieure. Même sous le régime concordataire il ne possédait pas ce droit, si le mot police est pris dans son acception juridique ordinaire. Le mot de police désigne en effet cette partie de l'administration qui a pour objet spécial le maintien de l'ordre public de la propriété et de la sûreté individuelle. Or, le droit du curé est purement sacerdotal. Le maire gardait le droit d'intervenir pour exercer son droit de police, sanctionné par la loi de 1884. Ces avantages, sous le régime concordataire, résultaient de l'interprétation des lois (Convention du 26 Messidor An IX, articles 9 et 75 ; décret du 30 décembre 1809, articles 29 et 30). Il n'existe dans notre législation actuelle aucun texte de ce genre et il est sans intérêt de rechercher si l'on pourrait faire dériver d'un certain droit d'usage des conceptions juridiques équivalentes, puisque les ministres du culte ne se sont pas conformés à la loi du 2 janvier 1907 qui leur fournissait la faculté de bénéficier du titre d'usagers.

« En résumé, le ministre du culte n'a jamais eu, même à l'époque des lois concordataires, le droit de police intérieure dans le sens juridique du mot, et il n'a plus aujourd'hui les droits atténués que lui con-

lérait le Concordat. Il n'est actuellement détenteur d'aucune parcelle d'autorité légale. Mais il peut invoquer, quand il réalise un acte d'administration ou de direction dans l'ordre cultuel sa bonne foi et l'absence d'intention de nuire, alors que les préceptes de la religion catholique et la piété des fidèles l'ont placé à la tête d'un groupement et que la législation française assure le libre exercice du culte. » (1)

La Cour de Cassation, à notre avis, semble avoir confirmé le droit que possédait le curé avant la loi de Séparation, tout en marquant avec netteté qu'il ne s'agissait point d'un droit de police.

Elle a dit, en effet, dans l'arrêt dont nous nous occupons : « Attendu qu'il résulte des dispositions qui garantissent la liberté religieuse, que les ministres du culte possèdent tous les droits qui leur sont nécessaires pour assurer le libre exercice du culte dans les lieux où il est pratiqué ; que dans cette limite et sous les réserves spécifiées par la loi dans l'intérêt de l'ordre public, ils exercent seuls les droits en question ; mais, attendu que ces droits ne sauraient être confondus avec un droit de police qu'aucun article des lois actuelles ne permet d'attribuer aux ministres du culte ; qu'en faisant dériver de ce prétendu droit de police, la justification de X..., le jugement attaqué a méconnu les dispositions précitées ».

(1) Cass., 12 janvier 1911. *Journal du Palais*, 1911-1-345.

Il résulte donc de l'étude de cet arrêt du 12 janvier 1911 que si les ministres du culte ne sont pas investis d'un véritable droit de police, qu'aucune loi actuelle ne leur concède, ils possèdent cependant tous les droits qui leur sont nécessaires pour assurer le libre exercice du culte dans les lieux où il s'exerce.

En réalité, l'expression « droit de police du curé » peut être conservée si l'on ne veut point transformer une controverse juridique en une chicane de mots.

Comme le disait la Chambre criminelle de la Cour de Cassation elle-même, dans un arrêt du 1er décembre 1910 : L'on doit reconnaître que si le pouvoir nécessaire pour assurer dans l'intérieur de l'église le libre exercice du culte, n'est pas un droit de police analogue à celui des maires ou des agents de l'autorité administrative judiciaire ou militaire, tel qu'il est défini par les articles 8, 9 et suivants du Code d'Instruction criminelle et par les articles 148 et suivants du décret du 20 mai 1908 sur la gendarmerie, du moins est assez large pour que *brevitatis causa* l'on puisse le désigner sous l'expression de droit de police. (1)

Ce droit donne aux ministres du culte « qualité pour organiser les offices, régler les cérémonies ». (2)

Ils ont le droit absolu de fixer les heures des offices

(1) Tissier. Note. S. 1908-2-274.

(2) Cass. 1er décembre 1910. *Journ. Pal.* 1911-1-345.

et des cérémonies, d'organiser les services religieux et d'en régler la pompe. Ils prennent en toute liberté les dispositions nécessaires pour garantir le bon ordre dans les églises, car, dit un arrêt de la Cour d'appel de Pau du 27 juin 1910, « ils ont le droit d'assurer librement et sans trouble le fonctionnement de l'exercice du culte. » (1) Il leur est permis de réserver certaines places à des jeunes filles faisant partie d'un chœur et d'interdire l'usage de ces places aux autres fidèles. (2) Ils ont le droit de réserver dans l'église des places spéciales aux enfants des différentes écoles. (3)

Ce droit de police du prêtre et dépourvu de toute sanction légale. Le desservant ne peut employer que des exhortations et des avertissements. Si l'ordre était troublé, le ministre du culte aurait la ressource de s'adresser au maire qui peut dresser procès-verbal et requérir l'intervention de la police.

Les Pouvoirs du Maire

Le maire, après comme avant la Séparation, possède dans les édifices du culte, un droit de police, au sens véritable du mot. L'article 25 de la loi du 9 dé-

(1) Pau, 27 juin 1910. *Rev. Inst. Cult.* 1910, p. 241.

(2) Pau, 6 mars 1909. D. 1909-2-205.

(3) Trib. civil de Saint-Palais, 17 décembre 1909. *R. O. D. R.* 1910, p. 118.

cembre 1905 décide, en effet, que les réunions pour la célébration d'un culte restent placées sous la surveillance des autorités dans l'intérêt de l'ordre public, et le décret du 16 mars 1906 (article 49) indique que cette surveillance s'exerce conformément aux dispositions de l'article 9 de la loi du 30 juin 1881 et de l'article 97 de la loi du 5 avril 1884. (1)

Le maire tient de la loi du 30 juin 1811 le droit de déléguer un fonctionnaire de l'ordre administratif ou judiciaire pour assister aux cérémonies publiques du culte. Ce fonctionnaire choisit sa place et peut dissoudre l'assemblée s'il se produit des collisions et voies de fait. Mais il ne peut le faire sans cette circonstance. La circulaire du 1er décembre 1906 le dit expressément : « Le droit de dissolution des réunions cultuelles ne devra, à défaut de bureau,

(1) Article 9. L. 20 juin 1881 : Un fonctionnaire de l'ordre administratif ou judiciaire peut être délégué : à Paris par le préfet de police, et dans les départements par le préfet, le sous-préfet ou le maire pour assister à la réunion .. Toutefois le droit de dissolution ne devra être exercé par le représentant de l'autorité que s'il en est requis par le bureau ou s'il se produit des collisions et voies de fait.

Article 97. Loi du 5 avril 1884. La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté et la salubrité publiques. Elle comprend notamment... 3° le maintien du bon ordre dans les endroits où il se fait de grands rassemblements d'hommes tels que les foires, marchés, réjouissances et cérémonies publiques, spectacles, jeux, cafés, *églises* et autres lieux publics.

être exercé par le représentant de l'autorité, comme l'indique l'article 9 de la loi de 1881, que s'il se produit des collisions et des voies de fait. » Le maire, en vertu de l'article 97 de la loi du 5 avril 1884, exerce des droits de police municipale dont l'objet est d'assurer le bon ordre, la sûreté et la salubrité publiques. Il doit, en vertu du même texte, assurer le bon ordre dans les endroits où il se fait de grands rassemblements d'hommes, tels que les églises.

Les pouvoirs du curé et du maire ont donc des objets différents et ne se portent point atteinte mutuellement. Chacun dans leur sphère, ils assurent la liberté du culte. Le curé a la police sacerdotale, l'autorité municipale a le droit et même le devoir de faire respecter l'ordre public.

Mais le maire est tenu de concilier l'accomplissement de sa mission avec le respect du libre exercice du culte garanti par l'article 1er de la loi de Séparation et par l'article 5 de la loi du 2 janvier 1907. La loi de 1884 lui permet de mettre fin aux troubles dont l'église serait le théâtre, la loi de 1881 l'autorise à dissoudre la réunion cultuelle au cas où se produiraient des collisions et voies de fait ; ces mesures sont contemporaines des événements qui les provoquent.

Le maire peut-il ordonner la fermeture de l'église ? Le maire ne saurait être autorisé, sous prétexte de prévenir ces troubles, à prononcer la fermeture temporaire ou définitive de l'église. Il excéderait ainsi

les pouvoirs conférés par la loi. La loi ne lui donne que le droit d'intervenir au cours des cérémonies pour réprimer les désordres, mais ne lui permet pas de prohiber la célébration du culte en général. Le Conseil d'Etat, dans un arrêt du 8 février 1907, a déclaré « que le maire devait concilier son devoir avec le respect du libre exercice du culte » et qu'en se laissant guider par des considérations étrangères à l'ordre public, il commettait un excès de pouvoir, et un détournement de pouvoir dans certains cas. Il faut nous arrêter quelques instants sur cette espèce.

Une association cultuelle s'était constituée dans la commune de Saint-Hilaire-la-Croix et avait obtenu du maire, dûment autorisé par une délibération du Conseil municipal, un acte aux termes duquel lui était attribuée à la jouissance gratuite de l'église paroissiale et des meubles la garnissant. Le curé en fonctions, l'abbé Déliard, ainsi dépossédé de l'église paroissiale où il officiait sous l'autorité de son évêque, demanda par voie de référé au président du Tribunal civil de Riom, d'être remis en possession de l'église. Le président du Tribunal civil rendit une ordonnance faisant droit à la demande de l'abbé Déliard. Cette ordonnance était exécutoire par provision, conformément à l'article 809 du Code de procédure civile. Le maire de Saint-Hilaire-la-Croix interjeta appel de l'ordonnance de référé et prit un arrêté prescrivant la fermeture de l'église. Cet arrêté est

ainsi conçu : « Vu l'article 97 de la loi du 5 avril 1884 sur la police municipale ; considérant que la célébration du culte catholique dans l'église de Saint-Hilaire-la-Croix peut donner lieu actuellement à de graves désordres et des troubles sont à craindre ; attendu que d'une part l'abbé Déliard, ancien curé, réclame la jouissance de ladite église, se basant sur un référé rendu le 7 septembre 1907 ; attendu que d'autre part la jouissance de cette même église est réclamée par une association cultuelle régulièrement formée et ayant un autre prêtre pour la desservir : attendu que nous avons interjeté appel du référé rendu par le président du Tribunal civil de Riom ; arrêtons : la célébration du culte est interdite dans l'église de Saint-Hilaire-la-Croix aux deux curés résidant dans la commune jusqu'à ce que la Cour d'appel ait rendu son jugement et à cet effet l'église sera fermée jusqu'à nouvel ordre. »

Cet arrêté était entaché d'abord d'excès de pouvoir. Le maire, en vertu de l'article 97 de la loi du 5 avril 1884, a le droit de prendre les mesures commandées par le souci d'assurer le maintien de l'ordre public, mais il n'a pas le droit de faire davantage ; il ne peut fermer l'église d'une manière temporaire ou définitive sans sortir de ses attributions.

Le Conseil d'Etat n'autorise cette fermeture que dans des cas absolument exceptionnels et pour un laps de temps très court afin que l'exercice du culte

n'en soit pas troublé. Ainsi, il a refusé dans un arrêt du 22 novembre 1907, de reconnaître le vice d'excès de pouvoir à une décision du 13 février 1907, par laquelle le maire de Dijon avait ordonné la fermeture de l'église de Saint-Jean le jour des inventaires. (1)

Cette mesure qui n'avait privé que pendant quelques heures les fidèles de la jouissance de l'église, se légitimait par le souci de maintenir l'ordre public.

Dans notre espèce, il s'agit d'une fermeture « jusqu'à nouvel ordre » qui opère ainsi indirectement une véritable désaffectation.

Cet arrêté était entaché de détournement de pouvoir. Le maire agissait dans un but qu'il n'avait pas le droit de poursuivre.

Il suffit de lire l'arrêté pour comprendre que le but voulu était non d'assurer la tranquillité publique ; mais d'empêcher l'exécution de l'ordonnance de référé.

Le Conseil d'Etat a discerné dans l'arrêté attaqué, l'excès de pouvoir et le détournement de pouvoir et l'a annulé en ces termes :

« Considérant qu'une ordonnance de référé rendue le 7 septembre 1907, par le président du Tribunal civil de Riom, a décidé que l'abbé Déliard serait remis en possession de l'église communale détenue par une association cultuelle ; que par arrêté du 11 sep-

(1) C. d'Etat, 22 novembre 1907. S. 1908-3-51.

tembre 1907, pris en vertu de l'article 97 de la loi du 5 avril 1884, le maire de Saint-Hilaire-la-Croix a interdit à l'abbé Déliard la célébration du culte dans l'église dont il a prescrit la fermeture ; qu'il résulte des motifs de cet arrêté que le maire a eu pour but de mettre obstacle à l'exécution provisoire de l'ordre de référé ; qu'il a ainsi usé de ses pouvoirs pour un objet autre que celui en vue duquel ils lui ont été conférés ; qu'à la vérité il a également motivé son arrêté sur ce que la célébration du culte pouvait entraîner des désordres ;

« Mais, considérant que s'il lui appartenait aux termes de l'article 97 de la loi du 5 avril 1884 de prendre les mesures qu'exigeait le maintien de l'ordre dans l'église, il était tenu de concilier l'accomplissement de ce devoir avec le respect du libre exercice des cultes, garanti par l'article premier de la loi du 9 décembre 1905 et l'article 5 de la loi du 2 janvier 1907, et qu'en ordonnant la fermeture de l'église, alors qu'il ne s'était produit aucune circonstance exceptionnelle pouvant rendre une telle décision nécessaire, il a excédé ses pouvoirs. » (1)

Nous devons donc conclure que l'arrêté municipal qui prescrit même à titre provisoire, mais sans qu'il y ait un péril imminent pour la tranquillité ou pour la sécurité publique, la fermeture d'une église est

(1) C. d'Etat, 8 février 1908. S. 1908-3-49.

en lui-même entaché d'excès de pouvoir. Le Conseil d'Etat pourra en même temps déclarer qu'il y a détournement de pouvoir s'il trouve des preuves suffisantes de ce détournement, soit dans les motifs de l'arrêté, soit dans les documents, tels que lettres de notification, concomitants à l'acte du maire, soit dans les explications données par le ministre du culte.

Ces violations de la loi constatées, le Conseil d'Etat devra prononcer la nullité de l'acte attaqué.

Qui a recours contre un arrêté de fermeture ? La question a trouvé sa solution dans l'arrêt précité du 8 février 1908. Nous devons, avant de l'exposer, donner quelques explications préliminaires. L'arrêté de fermeture viole la loi, lorsqu'il n'est pas commandé par des circonstances exceptionnelles. La violation de la loi appelle l'annulation de l'acte. L'annulation de l'acte administratif est demandée au Conseil d'Etat. Cette juridiction ne juge qu'une question de droit objectif, c'est-à-dire elle déclare si oui ou non la loi a été violée ; elle ne décide pas sur un droit subjectif, c'est-à-dire elle ne reconnaît pas à un individu un droit conforme à la loi et ne prononce pas de condamnation. La notion de juridiction objective permet à n'importe quelle personne de demander l'annulation de toute décision illégale, accomplie par l'autorité publique. L'individu qui forme le recours pour excès de pouvoir n'a pas besoin d'invoquer un droit ; pour éviter des abus dans l'exercice de ce recours, la ju-

risprudence exige seulement de lui qu'il ait un intérêt spécial à le former. Il suffit, par exemple, de l'intérêt qu'on a comme contribuable d'une commune à éviter des dépenses illégales. (1) On le voit, le contribuable n'invoque nullement un droit subjectif pour former son recours, puisqu'il n'a aucun droit ; il lui suffit d'avoir un intérêt indirect ou moral pour porter la violation de la loi devant la juridiction objective du Conseil d'Etat.

Le recours étant fondé sur un droit objectif, si par suite de l'annulation de l'acte, un droit subjectif venait à naître au profit du requérant, celui-ci devrait intenter un second procès, un procès subjectif pour faire condamner la personne publique mise en cause.

L'acte est annulé à l'égard de tous, car la décision du Conseil d'Etat est un acte de juridiction objective.

Ces explications données, nous allons nous demander si les ministres du culte et les fidèles ont le droit de déférer les arrêtés de fermeture au Conseil d'Etat.

Dans l'affaire de l'abbé Déliard (2), le ministre des Cultes a soutenu, par son avis, que le recours du curé et des fidèles était irrecevable. Il fait observer notamment que depuis la disparition du Concordat, il n'existait plus légalement de curé de la paroisse de Saint-Hilaire-la-Croix, et que par suite le desservant

(1) C. d'Etat, 29 déc. 1905 et 6 avril 1906. S. 1906-3-49.
(2) Arrêt précité. C. d'Etat, 8 février 1908. S. 1908-3-49.

de cette église était ignoré par l'Etat. Il ne pouvait se prévaloir en justice du titre de desservant de la paroisse de Saint-Hilaire-la-Croix. Ce titre était revendiqué par un ministre du culte désigné par une association cultuelle créée dans la paroisse et à qui avait été attribuée légalement la jouissance de l'église aux termes d'un contrat dont l'annulation n'avait jamais été demandée. Par conséquent, disait le ministre des Cultes, le desservant ancien est sans droit pour attaquer des mesures qui ont pour effet de lui interdire la célébration du culte dans l'église.

Cette argumentation ne correspondait pas à la question. Elle eût été irréfutable si deux associations s'étaient disputées l'édifice du culte; le Conseil d'Etat, en vertu de l'article 8 de la loi du 9 décembre 1905 aurait eu compétence pour statuer sur l'attribution du bien en litige.

Mais ici la question est tout autre. Il s'agit d'un simple recours pour excès de pouvoir ; donc un recours qui invoque une violation de la loi et fait appel à une juridiction objective. L'abbé Déliard ne demande pas la reconnaissance d'un droit subjectif, mais simplement l'annulation, *erga omnes*, d'une mesure illégale. Et comme le contribuable dont nous parlions tout à l'heure, il a un intérêt (ici il ne fait aucun doute) à poursuivre l'annulation de l'arrêté. Chaque fidèle de la commune a également ce pouvoir, car ainsi que le desservant, il est intéressé à poursuivre

l'annulation de la décision contraire à la loi. Cet intérêt a pour fondement l'article 5 de la loi du 2 janvier 1907 qui, nous l'avons vu, donne au desservant et aux fidèles un véritable droit de jouissance. Celui-ci est amplement suffisant pour justifier la recevabilité du recours au Conseil d'Etat. M. le commissaire du gouvernement Chardenet disait devant le Conseil d'Etat: « Chaque jour vous reconnaissez aux contribuables d'une commune qualité pour vous déférer des délibérations du Conseil municipal qui engagent plus ou moins heureusement les finances de la commune, à des commerçants qui se plaignent de quelque atteinte portée au principe de la liberté du commerce et de l'industrie. Mais ici, il s'agit d'un intérêt d'un ordre autrement élevé, autrement respectable, il s'agit de gens qui se plaignent d'une atteinte au droit qu'ils ont de pratiquer leur religion, d'une atteinte au droit, qui leur a été garanti par l'article 5 de la loi de 1907, de voir jusqu'à désaffectation régulière les eglises continuer à être laissées à la disposition des fidèles et des ministres du culte pour la pratique de leur religion ; de gens qui se plaignent enfin de la violation du principe posé dans l'article 1er de la loi du 9 décembre 1905 et de toutes les promesses faites à la tribune du parlement que nous vous rappelions tout à l'heure. Aussi pour nous, nous n'hésitons pas à admettre que tous les fidèles de la commune et les ministres du culte auxquels l'église

est affectée ont qualité pour vous déférer pour excès de pouvoir, un arrêté par lequel le maire a fermé l'église. » (1)

Le Conseil d'Etat, fidèle à sa jurisprudence antérieure, adopta cette thèse et affirma dans l'arrêt précité « que le sieur Déliard, prêtre catholique, exerçant son ministère dans la commune de Saint-Hilaire-la-Croix, a intérêt, comme d'ailleurs tout fidèle de cette commune, à poursuivre l'annulation d'un arrêté prononçant la fermeture de l'église ; qu'ainsi son recours est recevable. » ,

Nous concluons : les arrêtés de fermeture des églises étant illégaux peuvent être déférés au Conseil d'Etat pour excès de pouvoir ; ce droit appartient à tous les fidèles de la commune et au ministre du culte, mais il ne peut être exercé par des personnes autres que les fidèles et leurs ministres, car l'article 5 de la loi du 2 janvier 1907 met l'édifice du culte à la disposition des fidèles et non des habitants de la commune. Les personnes étrangères au culte auquel est affecté l'édifice n'ayant aucun intérêt à agir ne sauraient avoir qualité pour former un recours en Conseil d'Etat.

---

(1) Sous arrêt du Conseil d'Etat du 8 février 1908. S. 1908-3-52.

Autres Pouvoirs du Maire

Pavoisement et Affichage sur les murs de l'Eglise

PAVOISEMENT

Le maire a le droit de faire apposer à l'extérieur de l'église, propriété communale, des emblèmes et des insignes. Cependant, il nous faut admettre que la liberté du maire en cette matière est limitée par l'affectation légale de l'église ; par suite, nous disons qu'il méconnaîtrait cette affectation s'il ordonnait l'apposition d'insignes ou emblèmes contraires au culte célébré dans l'édifice.

Le pouvoir du maire a l'occasion de s'exercer pour la fête nationale du 14 juillet. Il est invité, en cette circonstance par l'autorité préfectorale, à pavoiser les édifices communaux ; il lui est loisible de prescrire la décoration extérieure de l'église communale. Une circulaire du ministre des Cultes du 13 juillet 1882, visant la célébration de la fête du 14 juillet, a rappelé à ce sujet aux préfets « que les églises étant des propriétés communales dont l'intérieur seulement est affecté à l'usage du culte, les municipalités peuvent exiger que le drapeau national orne la façade pendant le jour et que des illuminations y soient entretenues pendant la nuit, pourvu qu'elles prennent à leur charge les dépenses qui peuvent en résulter. »

Incontestablement, cette circulaire est encore en vigueur aujourd'hui, et les maires peuvent s'en inspirer pour pavoiser les églises devenues légalement édifices communaux.

AFFICHAGE

La loi du 29 juillet 1881, article 16, n'interdit sur les murs de l'église que l'apposition des affiches électorales.

L'autorité municipale peut faire apposer sur ces murs les affiches des actes émanés de l'autorité : arrêtés préfectoraux ou municipaux, messages du Chef de l'Etat, déclarations faites aux Chambres par les membres du gouvernement, affiches prescrites par la loi ou ordonnées par jugement. Cependant, ce n'est qu'à défaut d'autre emplacement convenable que le maire doit user du droit de désigner les murs de l'église pour l'apposition des affiches. Une décision ministérielle de juin 1883 dispose, à ce sujet, que la place naturelle des affiches officielles est sur les murs de la mairie.

Lorsque le maire estime nécessaire l'affichage sur les murs de l'église, il doit, en vertu de l'article 15 de la loi du 29 juillet 1881, désigner par arrêté l'emplacement choisi. Si le maire avait négligé de prendre un tel arrêté, la lacération ou l'enlèvement des affiches administratives ne pourrait être réprimé aux termes de l'article 17 de la loi précitée.

La loi a fixé elle-même, dans certains cas, l'emplacement réservé aux affiches administratives, et a parfois désigné l'église. Ainsi la loi du 3 mai 1841 (articles 6, 15, 21) a indiqué que les actes relatifs à l'expropriation pour cause d'utilité publique devaient être affichés sur la principale porte de l'église, et le décret du 7 août 1848 (art. 6) prescrit d'afficher également sur la porte de l'église la liste des jurés.

DEUXIÈME PARTIE

Police des Manifestations du Culte

CHAPITRE PREMIER

Manifestations Cultuelles Intérieures

Le Culte Privé

Le Culte Individuel et le Culte Domestique

Le culte individuel et le culte domestique sont entièrement libres et exempts de toute formalité.

Ainsi que l'a dit M. Briand : « Le chrétien qui prie dans sa chambre et à l'église, le prêtre qui dit sa messe sur un autel privé, les réunions familiales ou intimes pour la célébration d'un culte à domicile ou dans une chapelle privée ne seront pas passibles des pénalités légales. » (1)

Avant la loi de Séparation, le culte individuel n'était l'objet d'aucune réglementation ; en revanche le

(1) *J. Off.* 1904, Doc. Parlem. t. II, n° 2302, p. 298.

culte domestique était soumis à de telles formalités qu'il était devenu difficilement praticable.

Il semble que ce culte familial auquel participent seulement les membres de la famille, les amis, les domestiques, n'aurait jamais dû inquiéter les pouvoirs publics. Il était au contraire suspect à l'autorité et, pour cela même, rigoureusement réglementé et surveillé.

En effet, l'article 44 de la loi du 10 Germinal An X, complété par le décret du 22 décembre 1882, exigeait la permission du gouvernement pour l'ouverture des chapelles privées. L'autorisation n'était donnée que pour cause grave ; elle était limitée au point de vue de la durée à la vie de la personne qui la sollicitait. Les formalités étaient compliquées. L'évêque formait la demande d'ouverture après avoir consulté le desservant de l'église paroissiale du lieu où la chapelle devait être aménagée. Le maire de la commune donnait son avis. Le préfet transmettait le dossier, avec son opinion personnelle au ministre des Cultes. Un décret rendu sur le rapport du ministre des Cultes, le Conseil d'Etat entendu, donnait l'autorisation définitive.

Si l'autorisation n'était point obtenue dans le délai de six mois, la chapelle domestique était obligée de fermer ses portes. (Art. 8 du décret du 22 décembre 1812). Un décret du 26 juin 1813 prorogeait ce délai de 4 mois. Le gouvernement, par des circulaires,

rappelait souvent aux préfets l'application de ces textes et multipliait les exigences pour n'accorder l'autorisation qu'au cas de nécessité absolue.

La loi du 9 décembre 1905, en abrogeant dans son article 44 (§ 4), l'article 44 des organiques, a laissé complètement libre la création des chapelles privées.

Le Culte Privé Collectif

Ce culte est celui des oratoires particuliers dans lesquels se réunissent des personnes liées par l'intérêt ou par une communauté de vie.

Il est encore le culte de toute association ou de toute réunion que la jurisprudence estime privée.

L'ouverture des oratoires particuliers au siècle dernier était soumise aux mêmes formalités que l'ouverture des chapelles privées. Pour eux, cependant, l'administration aggravait sa méfiance. Elle n'autorisait que certaines catégories d'établissements et fixait un chiffre limité de favorisés. La permission était accordée aux établissements publics, aux hospices, aux prisons et maisons de détention, aux établissements de congrégations religieuses, lorsque la demande était faite par les administrateurs, et que la production des statuts démontrait l'existence légale de l'établissement.

La demande était accueillie lorsqu'elle émanait des maisons d'éducation : lycées, collèges, écoles ecclésiastiques, pensionnats de plus de vingt élèves ; ou

bien lorsqu'elle était sollicitée par des fabriques ou des manufactures. La demande n'obtenait une réponse favorable que si l'établissement était dans l'impossibilité, pour des raisons d'éloignement ou d'exiguïté de l'église voisine, de pratiquer ailleurs que dans son local les exercices religieux. Le décret fixait la durée de l'autorisation. La fermeture était obligatoire si le gouvernement, dans les six mois, n'avait pas répondu à la demande. Les infractions à l'ordre de fermeture étaient punies de 16 à 200 francs d'amende prononcée contre le propriétaire du local. (Article 294 du Code Pénal).

La loi du 9 décembre 1905 a supprimé toutes ces formalités. Le culte privé collectif jouit de la plus entière liberté. Un nombre quelconque de personnes, liées ou non par la parenté, les intérêts ou des sentiments communs, peut à loisir se réunir dans un local privé pour la célébration d'un culte.

« S'il se trouve en France des personnes désireuses de créer une religion nouvelle, a dit le rapporteur, elles pourront former une association de personnes, et pratiquer leur culte en réunions privées, mais dès lors qu'elles ouvriront un lieu du culte au public, il leur faudra de toute nécessité former une association, déclarée selon les prescriptions des articles 16 et 17 du titre IV du projet. » (1)

(1) *J. Off.* 1904, Déb. Parlem. t. II, p. 2332 (2e Séance du 20 juin 1904).

A son tour, le rapporteur de la loi du 2 janvier 1907 est venu reconnaître le caractère licite du culte privé collectif, réservant le cas où il serait exercé dans un édifice affecté. L'affectation au culte public s'oppose en effet, à l'exercice d'un culte privé dans cet édifice.

Cette liberté nouvelle était passée implicitement dans la loi du 9 décembre 1905, puisque l'article 25 déclare : « Les réunions pour la célébration d'un culte tenues dans les locaux appartenant à une association cultuelle ou mis à sa disposition sont publiques. » Cet article garde le silence à l'égard des autres réunions et l'article 44 abroge les textes relatifs à la réglementation du culte privé des oratoires et des chapelles. Il est donc logique de conclure que hors du local appartenant à une association, le droit commun s'applique. (1) La loi du 2 janvier 1907 l'a implicitement reconnu dans son article 4, qui autorise l'exercice du culte public, soit par associations, soit par réunions de la loi du 30 juin 1881. Le droit commun pour la réunion privée collective est la liberté absolue. Le droit commun pour la réunion pu-

(1) Le projet de M. Combes du 10 novembre 1904 était moins libéral. Il cantonnait les cérémonies du culte dans les édifices concédés par la loi. — Le projet Bienvenu Martin tout en autorisant les réunions hors des édifices du culte exigeait pour *toutes les réunions sans exception* une déclaration conforme à l'article 2 de la loi du 30 juin 1881.

blique comprend des dispositions légales, que nous verrons bientôt. Il est donc nécessaire de distinguer ces deux genres de réunions.

La loi du 28 mars 1907, en supprimant la déclaration préalable pour les réunions publiques, a bien atténué l'intérêt de la question. Cependant l'utilité de la distinction subsiste. En effet, nous lisons dans une circulaire de M. Clemenceau du 24 avril 1907 : « Par suite de la nouvelle législation, l'administration peut donc ignorer l'organisation de réunions publiques ou n'en être pas avisée assez tôt pour pouvoir faire usage du droit que lui confère l'article 9 de la loi du 30 juin 1881. (1) Elle a cependant le plus grand intérêt à être tenue exactement au courant des discours qui peuvent tomber sous l'application des articles 23, 24 et 25 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse.Pour la constatation des délits de cette nature, il est indispensable qu'un fonctionnaire soit présent à la réunion, afin de dresser procès-verbal des infractions commises. » (2)

(1) ARTICLE 9 (Loi du 30 Juin 1881). Un fonctionnaire de l'ordre administratif ou judiciaire peut être délégué : à Paris par le préfet de police, et dans les départements par le préfet, le sous-préfet, ou le maire pour assister à la réunion. Il choisit sa place... Toutefois le droit de dissolution ne devra être exercé par le représentant de l'autorité que s'il en est requis par le bureau, ou s'il se produit des collisions ou voies de fait.

(2) Circulaire de M. Clémenceau du 24 avril 1907. (MARC

Aujourd'hui encore, la publicité de la réunion entraîne une surveillance et expose à des pénalités que la réunion privée ignore. Il n'est donc pas inutile de séparer soigneusement la réunion privée de la réunion publique.

Le critérium de la distinction nous est donné par la jurisprudence.

Elle reconnaît à une réunion le caractère privé lorsqu'elle se soumet aux trois conditions suivantes.

1° Il est nécessaire que la réunion soit faite sur invitations personnelles ou individuelles ;

2° Qu'il existe un lien préexistant entre les organisateurs et les invités ;

3° Que des mesures efficaces soient prises pour défendre au public l'accès de la salle.

Examinons rapidement ces conditions.

La jurisprudence exige d'abord des invitations personnelles ou individuelles.

Ces invitations peuvent être adressées en dehors du cercle de la famille et des amis. Leur nombre est sans limites, il sera fixé au gré de l'organisateur. Il est admis que l'autorisation ne perd pas son caractère personnel si elle autorise le père de famille ou le patron à faire profiter de sa carte sa famille ou ses

RÉVILLE ET AMBRUMSTER. *Etat et Eglise*, (1909, 1re édit.) 2me partie : Documents. p. 392.

ouvriers. L'invitation peut prévoir plusieurs réunions successives.

Il n'y a plus réunion privée, si la distribution des cartes n'est pas sérieuse. Il en est ainsi lorsque les invitations signées ou imprimées d'avance, sont distribuées sans adresse à quiconque se présente. (1)

L'organisateur ne fait point disparaître la publicité résultant de ces faits en déclarant que tous les assistants peuvent se considérer comme invités.

En vain soutiendrait-il que son domicile étant privé, il est maître d'expulser le public admis chez lui, et qu'en tous cas ce qui s'y passe ne saurait être considéré comme ayant lieu en public. (2)

En second lieu, la jurisprudence demande un lien préexistant entre l'organisateur et les invités.

Elle n'exige cependant pas que l'organisateur connaisse tous les invités individuellement. Il a été jugé dans ce sens qu'il y a un lien préexistant entre le candidat au Conseil général et les électeurs convoqués pour discuter son programme, alors que le candidat voyait la plupart des auditeurs pour la première fois. (3)

(1) Cass., Crim. rej., 9 janvier 1869., D. 1169-1-113 ; Cass., 7 janv. 1869. D. 1869-1-113.

(2) Cass., 4 juin, D. 1869-1-113.

(3) Cass., 16 décembre 1874, D. 1875-1-237.

Ce lien existe encore si l'organisateur a délégué le soin de faire les invitations à des personnes investies de sa confiance. Il suffit que celles-ci se soient acquittées de leur tâche consciencieusement. (1)

Il apparaît donc nettement que ce lien, exigé par la jurisprudence, peut être excessivement varié et d'importance plus ou moins grande. Préexistant à la réunion, il doit être de telle nature que la réunion ne puisse être accessible au public. Ce caractère suffit pour que la deuxième condition soit respectée. Ce lien, avons-nous écrit, existe entre le candidat et les électeurs. M. Rivet, dans la *Revue d'organisation et de défense religieuse*, reconnaît fort justement ce lien entre le Chef de l'Etat et les invités conviés aux fêtes de l'Elysée ou de l'Hôtel de Ville. (2)

Faut-il dire que nous trouvons ce lien entre l'organisateur d'une réunion catholique et tous les catholiques de la paroisse ? Nous pensons que les catholiques de la paroisse sont unis par un lien religieux, assez étroit pour satisfaire à la deuxième condition imposée par la jurisprudence. A notre avis, restera réunion privée celle qui groupera par invitations personnelles tous les fidèles de la circonscription ecclésiastique.

(1) Cass., 9 janvier 1869, S. 69-1-281.

(2) *Revue d'organisation et de défense religieuse*. 1906, p. 167.

M. Hauriou a contesté cette thèse à propos des associations paroissiales : « Toute confrérie ou association à base territoriale, dit-il, englobant tous les fidèles d'un même territoire, sera légitimement tenue pour un groupement public. »

Pour cet auteur, « tout ce qui est public est visiblement lié à une qualité très spéciale qui est l'appartenance à un territoire. » Or, les fidèles sont une réunion d'habitants de la commune, « ce sont les tenants d'un culte envisagés en leur qualité d'habitants d'une circonscription, d'une paroisse et sans que nulle autre qualité spéciale soit relevée. » M. Hauriou déduit de ces constatations « que les fidèles ainsi entendus constituent un public, d'abord à raison de leur qualité d'habitants, ensuite parce que, passant dans la rue, cette qualité d'habitants leur donne le droit et la possibilité d'entrer dans la réunion pour participer au culte. » (1)

Nous répondrons à M. Hauriou, que la religion catholique n'est plus religion d'Etat, ni même religion de la majorité des citoyens français. Aussi, il nous semble difficile de considérer public et fidèles comme deux expressions synonymes. D'autre part, les paroisses de la loi du 18 Germinal An X (article 9) ont cessé d'être des circonscriptions administratives.

(1) Hauriou. *Principes de la Loi du 9 Décembre 1905, sur la Séparation de l'Eglise et de l'Etat.* p. 26.

Pour ces deux raisons, il nous paraît erroné d'affirmer que les fidèles de ces paroisses constituent un public. Il est plus conforme à la vérité de dire que les fidèles sont une portion particularisée des habitants d'une circonscription, liée avec les organisateurs d'une réunion par le lien puissant de la communauté de croyances ; et que, réunis dans un local, ils demeurent, toutes précautions étant prises pour en interdire l'accès aux autres personnes, un groupe privé dans une réunion privée.

Enfin la jurisprudence impose une troisième et dernière condition : la salle de réunion doit être interdite au public. Les tribunaux se décident sur l'ensemble des circonstances et examinent toujours avec soin le point de savoir si par négligence ou à dessein le local est resté ouvert aux passants et si des personnes non invitées ont pu assister à la réunion. Peu importe qu'un individu ait pu être admis dans le local avec la carte d'une personne convoquée, que quelques invités n'aient reçu leur carte qu'au moment où la réunion commençait, que deux ou trois passants aient pénétré dans la salle à l'aide d'escalade ; si les mesures prises étaient sérieuses la réunion ne perd pas son caractère privé. (1)

Nous savons maintenant quelles conditions doit

(1) Cass. 19 mars 1898, D. 1898-1-440.

remplir une réunion pour jouir du régime de liberté que lui donne son caractère privé.

Nous allons nous occuper maintenant des réunions qui n'ont pas le caractère que nous venons d'étudier et qui, par suite, sont des réunions publiques.

Le Culte Public

Les Réunions Publiques

Avant la loi du 2 Janvier 1907

Quelles circonstances firent recourir au droit commun des réunions publiques ? Et comment le Conseil d'Etat, le gouvernement et les Chambres ont-ils atténué la rigueur des dispositions de la loi du 30 juin 1881 pour mieux les adapter à la réunion cultuelle ?

Ces deux questions vont de pair, et doivent être étudiées en même temps car elles se complètent l'une par l'autre.

L'Encyclique *Vehementer nos*, du 11 février 1906 avait condamné en termes sévères la loi du 9 décembre 1905.

L'Encyclique *Gravissimo officii*, du 16 août 1906, avait prohibé d'utiliser pour l'exercice du culte non seulement les associations cultuelles, mais encore les associations canonico-légales que Monseigneur Ful-

bert-Petit, archevêque de Besançon, fit accepter par la réunion des évêques du 31 mai 1906, à Paris.

Du côté du gouvernement, M. Briand rappelait dans une circulaire du 31 août 1906, qu'en dehors des associations cultuelles, aucun exercice du culte n'était possible.

M. Bienvenu-Martin, dans le discours de Villeneuve-sur-Yonne, que toute la presse reproduisit, déclarait nettement : « En dehors des associations cultuelles, il ne peut y avoir de culte légalement établi. »

Le clergé se trouvait dans une impasse qui semblait n'offrir aucune issue. Il lui fallait ou violer la loi ou violer l'Encyclique.

Pour sortir de cette fausse situation, une assemblée des évêques, le 7 septembre 1906, prit une décision inattendue. Elle conseilla aux prêtres et aux fidèles de rester dans les églises jusqu'à ce que la force vienne les contraindre à les abandonner et d'assurer le culte par la réunion publique, devenue légale par l'abrogation de l'article 294 du Code Pénal. (1) (Article 44, loi du 9 décembre 1905).

(1) Article 294 du Code pénal : Tout individu qui, sans l'autorisation de l'autorité municipale aura accordé ou consenti l'usage de sa maison ou de ses appartements en tout ou en partie pour la réunion des membres d'une association même autorisée (abrogé par la loi du 1er juillet 1901) ou pour l'exercice d'un culte sera puni d'une amende de 16 à 200 francs.

Le gouvernement, surpris, laissa entendre que les églises ne seraient point fermées, lorsqu'expirerait le délai d'un an (11 décembre 1906), imparti aux anciens établissements ecclésiastiques pour faire l'attribution de leurs biens aux associations cultuelles. Et le ministre des Cultes demanda un avis de principe au Conseil d'Etat. Le Conseil d'Etat dans son avis motivé du 31 octobre 1906 proclama la liberté des réunions publiques cultuelles constituées conformément à la loi de 1881. (1)

(1) *Avis motivé du Conseil d'Etat, du 31 octobre 1906.* Le Conseil d'Etat consulté par le ministre de l'Instruction publique, des Beaux-Arts et des Cultes sur la question suivante : « Des réunions cultuelles publiques organisées par des initiatives individuelles, en dehors de toutes espèces d'associations, même de fait, peuvent-elles se tenir dans les conditions prévues par la loi du 30 juin 1881 ? ». Vu la loi du 9 décembre 1905 concernant la Séparation de l'Eglise et de l'Etat, notamment les articles 1er, 18, 25 et 44 ; — Vu la loi du 30 juin 1881, sur la liberté des réunions ;

1° Considérant que l'article 1er de la loi du 9 décembre 1905 porte : « La République assure la liberté de conscience. Elle garantit le libre exercice des cultes « sous les seules restrictions édictées ci-après dans l'intérêt de l'ordre public », que le principe de la liberté des cultes ainsi posé s'applique aussi bien aux individus qu'aux collectivités, sous la réserve pour celles-ci de se constituer en associations cultuelles ;

2° Considérant que conformément à ce principe l'article 44 a abrogé intégralement dans l'intérêt des individus comme dans celui des associations cultuelles l'article 294 du Code Pénal d'après lequel il est interdit d'accorder ou de consentir l'usage

« Désormais, dit M. Briand, si des citoyens se réunissent pour pratiquer le culte, conformément à la loi de 1881, comment puis-je leur dire qu'ils commettent une illégalité et comment serais-je armé pour les en empêcher ? Ils me demanderaient : « Quel article « du Code allez-nous nous appliquer ? Quel article « de loi allez-vous dresser contre nous » Il n'y en a

de sa maison ou de son appartement pour l'exercice d'un culte sans la permission de l'autorité municipale ;

3° Considérant, d'autre part, que l'article 25 n'a pas une portée moins générale, qu'en effet en accordant un régime de faveur par la dispense de certaines formalités prescrites par la loi du 30 juin 1881 aux « réunions pour la célébration d'un culte tenues dans les locaux appartenant à une association cultuelle ou mis à sa disposition », cet article implique nécessairement que les autres réunions publiques cultuelles sont placées sous le régime du droit commun établi par la dite loi ; que d'ailleurs la volonté du législateur d'assimiler toute réunion pour la célébration d'un culte aux réunions régies par la loi du 30 juin 1881 ressort avec évidence des travaux préparatoires de la loi du 9 décembre 1905 ; qu'elle est expressement formulée dans le premier texte élaboré par la Commission de la Chambre des Députés et insérée dans le rapport présenté en son nom le 4 mars 1905 ; que si cette rédaction a été modifiée, c'est uniquement en vue de soustraire à l'observation des formalités imposées par la loi de 1881 les réunions privées;

3° Considérant dès lors, que la loi du 9 décembre 1905, ne met aucun obstacle à ce que des individus agissant en dehors de toute espèce d'associations, organisent des réunions publiques cultuelles sous les seules conditions du droit commun, tel qu'il résulte de la loi de 1881 ; est d'avis de répondre affirmativement à la question posée par le ministre. D. P. 1906, 3e P., p. 93. *Revue générale d'administration* 1907, t. Ier, p. 50.

pas ; donc cette célébration du culte, n'étant pas interdite, est permise. » (1)

L'exercice du culte par réunion publique était enfin reconnu légal ; mais combien son application faisait prévoir de graves difficultés !

Le Conseil d'Etat venait d'affirmer que l'article 25 de la loi de 1905 « en accordant un régime de faveur par la dispense de certaines formalités prescrites par la loi du 30 juin 1881 aux « réunions pour la célébration d'un culte tenues dans les locaux appartenant à une association cultuelle ou mis à sa disposition » implique nécessairement que les autres réunions publiques cultuelles sont placées sous le régime de droit commun établi par ladite loi. »

Quel était ce droit commun de la loi du 30 juin 1881 ? Quel régime imposait-il aux réunions cultuelles ? La réunion cultuelle devait être précédée d'une déclaration au moins vingt-quatre heures à l'avance. La déclaration portait obligatoirement la signature de deux personnes dont l'une au moins avait son domicile dans la commune. Les individus ne jouissant pas de leurs droits civils et politiques ne pouvaient accomplir la formalité. Les signataires étaient tenus d'indiquer leurs qualités. Il fallait nécessairement constituer un bureau, composé de trois personnes au

(1) *J. Off.* 1906. Chambre, séance du 9 novembre. Déb. Parlem. t. II, p. 2459.

moins dont la mission était « de maintenir l'ordre, d'empêcher toute infraction aux lois, de conserver à la réunion le caractère qui lui a été donné par la déclaration ; d'interdire tout discours contraire à l'ordre public ou aux bonnes mœurs, ou contenant provocation à un acte qualifié crime ou délit ». (Article 8).

Un fonctionnaire de l'ordre administratif ou judiciaire, délégué à Paris, par le préfet de police, et dans les départements par le préfet, le sous-préfet ou le maire, avait le droit d'assister à la réunion, de choisir sa place, et de dissoudre la réunion sur demande du bureau, ou de son propre gré si des collisions ou des voies de fait venaient à se produire. (Article 9).

La réunion cultuelle ne pouvait être tenue après onze heures du soir, « excepté dans les localités où la fermeture des établissements publics a lieu après onze heures. » Dans ce cas, l'article 6 de la loi de 1881 autorisait la réunion jusqu'à l'heure fixée pour la fermeture de ces établissements.

Les exigences de la loi de 1881 rendaient le culte presque impraticable et ne se conciliaient guère avec le caractère spécial des réunions cultuelles.

Le ministre des Cultes le comprit bien vite. « Ces réunions cultuelles, dit-il dans une circulaire aux préfets du 1er décembre 1906, répugnent par leur nature même à une identification absolue (avec les réunions publiques ordinaires) elles ne rentrent, en effet,

dans aucune des catégories de réunions énoncées par l'article 4 de la loi du 30 juin 1881, c'est ainsi qu'en aucun cas, elles ne comportent une discussion publique. L'article 25 de la loi du 9 décembre 1905 n'a créé qu'une assimilation et, par suite, si les dispositions du droit commun formulées dans la loi du 30 juin 1881 sont étendues aux réunions cultuelles tenues sur initiatives individuelles, c'est dans la mesure où lesdites règles sont compatibles avec l'exercice du culte.

L'application de la loi de 1881 nécessite par la force même des choses, certains accommodements pour s'adapter aux cérémonies religieuses. » (1)

La circulaire ministérielle n'adoptait donc pas entièrement l'interprétation du Conseil d'Etat qui reconnaissait en principe la loi de 1881 comme droit commun applicable aux réunions religieuses, et logiquement exigeait de ces réunions toutes les formalités de la loi. La circulaire revenait, sans le dire expressément, au régime de l'article 25 de la loi de 1905, ainsi conçu : « Les réunions pour la célébration d'un culte tenues dans les locaux appartenant à une association cultuelle ou mis à sa disposition sont publiques. Elles sont dispensées des formalités de

(1) Circulaire du ministre de l'Instruction publique et des Cultes aux préfets du 1er décembre 1906. OLLIVIER. *Manuel de Droit Ecclésiastique*, t. II, 2me partie : Doc. p. 329.

l'article 8 de la loi du 30 juin 1881, mais restent placées sous la surveillance des autorités dans l'intérêt de l'ordre public. Elles ne peuvent avoir lieu qu'après une déclaration faite dans les formes de l'article 2 de la même loi et indiquant le local dans lequel elles sont tenues. Une seule déclaration suffit pour l'ensemble des réunions permanentes, périodiques ou accidentelles qui auront lieu dans l'année. »

Ainsi, le ministre admettait que la constitution d'un bureau n'était pas nécessaire puisque l'ordre était garanti par les articles 32, 26, 34, 35 de la loi de Séparation. (Interdiction des réunions politiques et troubles à l'exercice du culte). Le ministre renonçait à la déclaration préalable à chaque réunion, car « la loi de 1881 ne s'oppose pas à ce que les réunions soient déclarées plus de vingt-quatre heures à l'avance, ni à ce que la même déclaration serve à annoncer plusieurs réunions dans la même commune. » « C'est de cette manière, ajoute-t-il, qu'elle a été interprétée dans la pratique : les déclarations collectives s'appliquant à une série plus ou moins nombreuse de réunions publiques, sont d'un usage constant. »

Il est curieux de se demander comment le Conseil d'Etat et le ministre du Culte ont eu recours au droit commun des réunions ; l'un pour reconnaître son application intégrale aux réunions cultuelles sur initiatives privées, l'autre pour combiner la loi de 1881

avec l'article 25 de la loi de Séparation en faveur de ces mêmes réunions.

La loi de 1905 n'avait prévu l'exercice du culte que par associations cultuelles. Ce texte ne pouvait par suite, nullement réglementer les réunions cultuelles publiques, organisées en dehors de toute association.

L'article 294 du Code Pénal qui punissait celui qui, sans autorisation, avait consenti l'usage d'un local pour l'exercice du culte, était abrogé par la loi de 1905 (article 44). Nulle disposition légale ne visait plus les réunions cultuelles, tenues sur initiatives individuelles ; un régime de liberté complète semblait devoir être le leur. Le Conseil d'Etat, dans l'avis précité, ne l'a pas pensé. Il a appliqué aux réunions cultuelles la loi du 30 juin 1881, sur les Réunions Publiques. Il s'est laissé guider par un argument fort contestable, « en accordant un régime de faveur par la dispense de certaines formalités prescrites par la loi du 30 juin 1881 aux « réunions pour la célébration d'un culte tenues dans les locaux appartenant à une association cultuelle ou mis à sa disposition », cet article implique nécessairement que les autres réunions publiques cultuelles sont placées sous le régime du droit commun établi par ladite loi ». Le Conseil d'Etat, ayant observé que le législateur de 1905 a adopté la loi de 1881 aux associations cultuelles, la suppose applicable aux autres formes

d'exercice du culte. Or, la loi de 1881 imposant ses prescriptions sous la menace de sanctions pénales, il nous paraît injustifié de s'appuyer sur un élément aussi fragile que l'interprétation de la volonté du législateur, pour assujettir à des dispositions pénales des réunions jouissant du régime de liberté. Il y avait tout au moins un doute et il devait être interprété en faveur de la liberté.

La loi du 30 juin 1881, en dehors de toute interprétation de la loi de 1905, s'imposait-elle aux réunions cultuelles ?

La loi de 1881 n'avait point été faite pour les réunions ayant comme objet l'exercice du culte. Elle ne visait que les réunions ayant « pour but, une conférence, une discussion publique » ou les réunions électorales (article 4). (1) Elle excluait, en conséquence

(1) *Tribunal de simple police de la Ferté-Bernard du 17 décembre 1906.* (S. 1908, 1re P., p. 48). Note A.

Le Tribunal: «Attendu que... l'article 2 de la loi du 30 juin 1881 dispose : « Toute réunion sera précédée d'une déclaration indiquant le lieu, le jour, l'heure de la réunion » ; Attendu que l'article 4 *limite le domaine d'application de la loi, par là même qu'il en énumère les diverses parties et qu'il exige l'indication précise de celles où le déclarant doit se renfermer* ; « La déclaration fera connaître si la réunion a pour but une conférence, une discussion publique ou si elle doit constituer une réunion électorale » ; Attendu que la célébration de messes, dans une église, même ouverte au public, ne rentre pas dans les prévisions de l'article 4, ni par conséquent dans celle de

de son application, les exercices du culte. Est-il nécessaire de dire que les cérémonies religieuses n'ont rien de comparable aux réunions publiques : ni bureau, ni ordre du jour ; ni nécessité d'appeler la surveillance de l'autorité par une déclaration (1).

Nous réservons le cas où la cérémonie religieuse, par sa nature particulière (conférence, sermon) aurait pu entrer dans le cadre de la loi de 1881 (art. 4) (2).

l'article 2 de la loi du 30 juin 1881 »... Attendu qu'il résulte de ce qui précède que les prévenus ne sont coupables d'aucune contravention, puisqu'ils n'ont pas commis d'infractions, soit à la loi invoquée par le ministère public (loi de 1881) soit à la loi spéciale de 1905. Par ces motifs, relaxe etc...

(1) Quelques rares décisions ont exprimé une opinion contraire.

Ainsi le tribunal de simple police d'Orléans dans un jugement du 29 décembre 1906 disait :

« Attendu que l'évêque Touchet n'a pas voulu profiter des avantages que lui offrait la loi du 9 décembre 1905...

« Attendu qu'il ne saurait être contesté que l'église est un lieu public, puisque pendant toute la durée de l'ouverture de l'édifice qui a lieu généralement du matin au soir chacun a le droit d'y entrer et d'en sortir ;

« Attendu que les messes qui sont célébrées dans ces édifices sont généralement sonnées ou affichées ; qu'elles sont au moins par avance annoncées au public d'une façon quelconque ; que le prêtre ou officiant qui célèbre ces messes en présence d'un public plus ou moins nombreux est l'auteur de ces réunions qui ont le caractère de réunions publiques régies par la loi du 30 juin 1881. » S. 1908-1-49 sous note A.

(2) Trib. corr. de Vienne, 20 mars 1907. (D. 1908, 1re P., p. 54).

Le Tribunal : « Attendu que la loi du 30 juin 1881, sur la

En dehors de cette hypothèse, nous pouvons dire que la réunion cultuelle, comme le reconnaît le ministre lui-même, dans sa circulaire du 1er décembre 1906, n'est pas « une réunion publique ordinaire ». Elle échappe à la loi de 1881.

M. Hauriou a écrit, au sujet de la loi de 1881, appliquée au réunions cultuelles : « Il est dans la destinée des lois de liberté de s'appliquer dans la suite des temps à des hypothèses imprévues de leurs au-

liberté de réunion, est conçue dans les termes les plus généraux, ne comportant d'autres limites à son application que celles tracées par l'article 4; que si l'exercice du culte en est excepté dès l'origine c'est non à raison d'une disposition de ladite loi, mais parce qu'à cette époque, il était régi par une législation spéciale ;

Attendu que la loi du 9 décembre 1905 qui a prononcé la Séparation des Eglises et de l'Etat, a, en même temps, substitué aux dispositions concernant l'organisation des cultes antérieurement reconnus par l'Etat une réglementation nouvelle, applicable seulement aux locaux appartenant à des associations cultuelles constituées dans les termes de l'article 18 de ladite loi, qu'il suit de là que les cérémonies religieuses célébrées dans les édifices qui sont restés affectés au culte, sans appartenir à des associations cultuelles, ont cessé d'être soumises à un régime d'exception, et que tombant sous l'empire du droit commun, elles peuvent être atteintes par les dispositions réglementaires de la loi du 30 juin 1881, quand elles constituent des réunions publiques comprises dans la sphère d'application de cette loi... Attendu qu'à la vérité l'énumération de l'article 4 ne doit pas être interprétée dans un sens strictement limitatif, au point d'en exclure des réunions qui, sous l'apparence

teurs » (1). La loi de 1881 mérite bien l'épithète de loi de liberté, puisqu'elle dispense les réunions publiques de toute autorisation préalable et la décision du ministre des cultes était inspirée par le souci de rendre plus d'indépendance au culte, puisque la circulaire citée étendait ce droit commun, même au service régulier du culte non interrompu. Mais il nous faut remarquer que cette loi libérale est aussi une loi pénale ; ses formalités sont sanctionnées par des peines (article 10). Ces peines « ne comportent pas l'application de la loi Bérenger, car en principe les contraventions de simple police n'en bénéficient pas, tandis que la loi de 1905 dispose dans son article 37 que « l'article 463 du Code pénal et la loi du 26 mars 1891 sont applicables à tous les cas dans lesquels la présente loi édicte des pénalités » (2).

Pour toutes les raisons que nous venons d'étudier, nous pensons que cette assimilation, cette analogie

d'un but différent, comporteraient une allocution, un échange de vues entre les personnes présentes ou tout autre manifestation assimilable à une conférence ou à une discussion publique, que spécialement une réunion cultuelle serait assujettie à la loi de 1881, s'il s'y accomplissait un acte tel qu'un sermon, un enseignement, une controverse, etc. susceptible de la faire rentrer par assimilation dans une des catégories de l'art. 4...

(1) Hauriou, *Précis de Droit Administratif*, (1907 6e édit.), p. 872.

(2) Jugement déjà cité de la Ferté-Bernard, du 17 décembre 1906 (S. 1908, 1re P. p. 48).

des réunions cultuelles aux réunions publiques ne permettait pas de suppléer à l'absence des textes, et de restreindre par des sanctions pénales la liberté toute simple.

Que fit l'Eglise ? Elle refusa le *modus vivendi* consenti par la circulaire du 1er décembre 1906. Elle craignait un changement dans l'interprétation de la loi, et refusa de faire la déclaration préalable exigée de toute réunion publique.

Les agents administratifs dressèrent un peu partout des procès-verbaux contre les organisateurs des réunions publiques non déclarées, et les tribunaux, comme nous l'avons signalé déjà, se montrèrent d'avis différents. Les uns appliquaient la loi de 1881 (Trtbunal de simple police d'Orléans, 26 décembre 1906 ; Tribunal de simple police de Moissac, 23 janvier 1907 ; S. 1908, 1re P., p. 49), les autres se refusaient avec raison à reconnaître aux réunions cultuelles le caractère des réunions prévues par la loi de 1881 (Tribunal de simple police de la Ferté-Bernard, 17 décembre 1906, et Tribunal de simple police de Grasse, 2 mars 1907 ; S. 1908, 1re P., p. 48 ; Tribunal de simple police de Provins, 18 février 1907 *Gaz. du Palais* 1907-1-420). Enfin comme nous l'avons déjà indiqué également, certains tribunaux distinguaient suivant le caractère des réunions cultuelles incriminées (Tribunal de simple police de Vienne, 20 mars 1907, S. 1908-1-48).

La Cour de Cassation n'avait pas encore décidé, lorsque la loi du 2 janvier 1907 vint consolider la théorie de la circulaire ministérielle.

Sous le régime de la loi du 2 Janvier 1907

A la circulaire ministérielle du 1er décembre 1906, dont les dispositions dépourvues de caractère légal laissaient la crainte de décisions arbitraires, le gouvernement tint à substituer un texte de loi : la loi du 2 janvier 1907. Il prétendait faire à la loi œuvre de fermeté et de conciliation. Il se contentait d'une seule déclaration, mais l'exigeait impérieusement.

« Tant que l'Eglise catholique demeurait dans les voies de la légalité, dit l'exposé des motifs, tant qu'elle se bornait à rejeter les dispositions légales qui n'étaient pas obligatoires, tant qu'il y avait lieu d'espérer qu'elle saurait respecter les règles exigées par la nécessité de l'ordre public et qui avaient été assouplies dans un esprit de libéralisme en considération de ce que pouvaient avoir de légitime certaines de ses susceptibilités, on pouvait user envers elle de longanimité.

Mais dès lors qu'il est constaté que, sans motifs d'ordre religieux, sur une injonction venue de l'extérieur, elle se révolte contre la loi, même lorsque cette loi n'exige qu'une formalité aussi simple que celle d'une déclaration annuelle d'exercice du culte, toute

faiblesse à son égard serait coupable, et le gouvernement a pour devoir d'assurer avec calme, mais fermeté la suprématie du pouvoir civil et l'exécution de toutes les prescriptions légales. »

L'exposé ajoutait : Le gouvernement « vient convier le Parlement à compléter la réforme législative de la Séparation par le vote des dispositions dont les événements ont demandé la nécessité. » (1)

Que décide la loi du 2 janvier 1907 ?

Cette loi ne conditionne plus la jouissance des églises à la formation des associations cultuelles : elle admet, en plus de ce mode d'exercice du culte qu'imposait la loi du 9 décembre 1905, d'autres modes légaux d'exercice du culte empruntés au droit commun. Donc par cette loi le régime d'exception établi par la loi de Séparation fait une place importante aux lois de droit commun.

Le culte, dit l'article 4, « indépendamment des associations cultuelles... peut être assuré tant au moyen d'associations régies par la loi du 1er juillet 1901, que par voie de réunions tenues sur initiatives individuelles en vertu de la loi du 30 juin 1881 et selon les prescriptions de l'article 25 de la loi du 9 décembre 1905. »

Une seule déclaration suffit désormais pour l'ensemble des réunions permanentes, périodiques ou

(1) Exposé des motifs. D. Ann. 1907, 4e P., p. 1.

accidentelles de l'année. La constitution d'un bureau n'est pas indispensable (article 25, loi de 1905).

L'utilité de la déclaration fut fortement contestée lors de la discussion de la loi. (1) En effet, cette déclaration n'était pas justifiée. Les réunions de la loi de 1881 étaient obligées de se soumettre à cette formalité pour permettre aux autorités de prendre les mesures nécessaires de surveillance. Les réunions cultuelles ont lieu à des jours et à des heures connus de tous et les autorités peuvent facilement se renseigner.

D'autre part, la déclaration n'était appuyée sur aucune sanction sérieuse. L'article 5 de la loi du 2 janvier 1907 affirmait, en effet : « A défaut d'associations cultuelles, les édifices affectés à l'exercice du culte, ainsi que les meubles les garnissant continueront, sauf désaffectation, dans les cas prévus par la loi du 9 décembre 1905, à être laissés à la disposition des fidèles et des ministres du culte pour la pratique de leur religion ». Exiger la déclaration et renoncer à la seule sanction efficace : la fermeture de l'église, était se désintéresser, dans un avenir très prochain, de cette formalité.

« La déclaration, disait M. Fernand David, sera bientôt lettre morte, car la seule sanction d'une inobservation de la règle générale posée par la loi de 1881

(1) *Ibid.* 4e P., p. 4.

serait évidemment la fermeture de l'église. Or, M. le ministre des Cultes nous a dit qu'il ne fermerait pas les églises, et nous pensons qu'il serait de mauvaise politique de procéder à cette fermeture des églises. Si donc on ne veut pas fermer les églises, c'est qu'en réalité on n'attache pas une importance bien grande à l'obligation de la déclaration. Pourquoi alors la maintenir ? » (1)

Le gouvernement la maintint dans la loi du 2 janvier 1907, mais comprit qu'il lui serait difficile de l'exiger. Il hésitait. Cette renonciation à l'unique formalité pouvait, à ses yeux, créer une situation plus embarrassée encore, et donner quelque apparence de vérité à l'épithète d'« incohérence » dont les journaux des différents partis gratifiaient le régime établi par les lois de Séparation.

Les raisons de son attitude étaient les mêmes que celles exposées au Parlement. « Je voudrais, disait le ministre des Cultes, lors de la discussion de la loi du 2 janvier 1907, que la Chambre fut bien convaincue que le gouvernement n'attache pas plus d'importance qu'elle n'en mérite à la formalité de la déclaration. S'il l'a maintenue, c'est d'abord parce qu'il a pensé qu'il ne devait pas, qu'il ne pouvait pas capituler sur ce point devant des exigences injustifiées.

(1) *J. Off.* 1906, Chambre, séance du 21 déc. Déb. Parl. t. II, p. 1258.

C'est aussi dans une considération de logique que le gouvernement a agi. Comment ! il y a une loi de 1905 qui impose une déclaration. Cette loi a été loyalement acceptée par le culte protestant, par le culte israélite, par d'autres cultes encore, qui ont formé des associations et qui partout se sont soumis à la formalité de l'article 25 de la loi de 1905 et vous voulez faire à des associations de la loi de 1901 ou à des individus qui sont entrés en révolte contre la loi une situation privilégiée ? » (1)

Cependant, bien vite fléchirent les décisions du gouvernement devant le désir de paix religieuse qui animait le Parlement et le pays tout entier. La déclaration pouvait être une source continuelle de trouble puisque le fait de la négliger entraînait les plus graves conséquences : contravention contre le ministre du culte, suppression de son allocation, désaffectation possible de l'église dans le délai de 6 mois.

Pour arrêter toute agitation, le gouvernement, après avoir repoussé les demandes de modifications à la loi du 2 janvier 1907 (2), convint de faciliter indirectement l'exercice du culte en proclamant la suppression de la déclaration pour toutes les réunions

(1) *J. Off.* 1906, Chambre, séance des 28 et 29 déc. Déb. Parl. p. 1216-1242.

(2) Propositions de MM. Ch. Dumont, Fernand David à la Chambre; MM. Le Chevalier, Gourju, Guillier au Sénat.

publiques. Il fit sienne la proposition Flandin déposée le 15 janvier 1907 (1), et le 22 janvier M. Clemenceau déposait, à son tour, le projet de loi (2) qui donna naissance à la loi du 28 mars 1907.

Le projet tranchait les difficultés, en faisant de la suppression de la déclaration une réforme générale bénéficiant à toutes les réunions publiques. La loi nouvelle n'encourait pas ainsi le reproche de favoriser spécialement les associations cultuelles. Cependant, le gouvernement ne cacha point aux Chambres son intention de résoudre enfin par cette voie détournée le problème de l'exercice du culte. Le 14 février 1907, M. Briand disait au Sénat : « J'aurais pu me borner à discuter la loi qui vous est soumise. J'aime mieux déclarer franchement que cette loi nous a été inspirée par le désir de mettre fin à des difficultés que tout le monde connaît et qui résultaient de la formalité de la déclaration. La question s'était déjà posée lors de l'examen de la loi du 2 janvier 1907. On nous conviait dès ce moment à proposer ce que nous proposons aujourd'hui. Nous nous y sommes refusés. Pourquoi ? Parce qu'il nous paraissait impossible de consentir alors à l'église un avantage qui eût

(1) *J. Off.* du 4 mars 1907, Annexe Ch. n° 654, Doc. Parl., p. 51.

(2) *J. Off.* du 7 mai 1907, Annexe Ch. n° 677, Doc Parl., p. 71.

été refusé aux cultes qui ont accepté la loi de 1905, tandis qu'il eût été accordé à celui qui s'était mis en révolte contre cette loi.

« Pour trancher la difficulté, il n'y avait dès lors qu'un moyen : faire de la suppression de la déclaration une réforme générale bénéficiant à toutes les réunions publiques. »

Le but avoué de cette loi faillit faire insérer une disposition qui aurait pu amener des désordres.

L'article premier, vote par la Chambre, était conçu en ces termes : « Les réunions publiques, quelqu'en soit l'objet, peuvent être tenues sans déclaration préalable et à toute heure » (1). Le Sénat supprima ces mots « à toute heure », comme dangereux et inutiles. Ils étaient dangereux. Ainsi que l'a fait remarquer M. Le Provost de Launay, la loi donnait par cette disposition un moyen commode pour éluder les arrêtés municipaux fixant la fermeture des établissements publics ; dans les petites villes, où l'organisation de la police est rudimentaire, les maires auraient été « contraints de tolérer des réunions tapageuses qui, sous le couvert de la loi de 1881, n'auraient été que des associations de piliers de cabarets. » (2)

Ils étaient inutiles. En effet, le ministre des Cultes

(1) *J. Off.* Sénat, séance du 14 février 1907. Déb. Parl. p. 419
(2) *Ibid.* p. 421.

donnait l'assurance que, en vertu de l'article premier de la loi de Séparation, seraient légales les cérémonies du culte dont l'exercice se prolonge au-delà de l'heure fixée par l'article 6 de la loi du 30 juin 1881, pour les établissements autorisés à une fermeture tardive.

Le texte définitif de la loi du 28 mars 1907 est ainsi rédigé :

« Article Premier. — Les réunions publiques, quel qu'en soit l'objet, pourront être tenues sans déclaration préalable.

« Art. 2. — Sont abrogées, en ce qu'elles ont de contraire à la présente loi les dispositions des lois du 30 juin 1881, du 9 décembre 1905 et 2 janvier 1907. »

Sous la législation actuelle, le culte peut être exercé sans autorisation ni déclaration, dans n'importe quel édifice : dans les églises mises sans conditions à la disposition des ministres du culte et des fidèles, et dans tous les autres locaux.

Le culte doit obéir encore aux prescriptions de l'article 25 de la loi de 1905. Les réunions doivent être publiques et avoir pour objet exclusif la célébration du culte.

Les réunions doivent être publiques.

En assurant cette publicité, le législateur a voulu garantir aux fidèles la jouissance de l'église et surtout permettre la surveillance de l'autorité civile dans l'intérêt de l'ordre public. La publicité existe lorsque

pendant les exercices du culte les portes sont ouvertes et que tout passant a libre accès dans l'église.

Certains exercices religieux intéressent uniquement une catégorie de fidèles, ainsi les exercices du catéchisme, les retraites de première communion ou de confirmation, les réunions de jeunes filles de Marie, les réunions de mères chrétiennes. Ces réunions sont-elles « des réunions pour la célébration d'un culte », c'est-à-dire soumises à la publicité de l'article 25 ?

La question a été posée dans la deuxième séance du 22 juin 1905 par deux amendements de MM. Gayraud et Auffray. M. Gayraud fit remarquer « qu'il y a dans les églises des réunions spéciales, par exemple des retraites pour certaines catégories de personnes. » Le rapporteur répondit : « Ce n'est pas la célébration du culte ».

M. Auffray demandait, pour les curés, le droit « d'interdire l'entrée de l'édifice du culte dans les cas où les exercices du culte s'adresseraient à une catégorie spéciale de fidèles. » Et il posait la question suivante : « Pour les enfants, vous avez la série des exercices qu'on appelle le catéchisme en général et le catéchisme de première communion en particulier. Est-ce la célébration du culte ?...

M. Ribot répondit : « Ne discutez pas, c'est une affaire entendue. » (1)

(1) *J. Off.* 1904. Déb. Parl., p. 2471.

Il résulte de l'examen de la discussion à la Chambre que les réunions qui appellent des catégories spéciales de fidèles telles que les retraites, les réunions de mères chrétiennes, le catéchisme, etc., ne sont pas considérées comme des exercices du culte et échappent à la publicité imposée par l'article 25. Ce sont des réunions ordinaires, le plus souvent privées puisqu'elles n'intéressent qu'une catégorie bien déterminée de fidèles : enfants de tel âge, jeunes filles de Marie, etc. Le maire ne peut user à leur égard des droits de police conférés par la loi du 5 avril 1884 pour assurer la tranquillité publique dans les lieux où il se fait de grands rassemblements d'hommes, à moins que cependant, elles ne présentent les caractères d'une véritable réunion publique. Si dans ces réunions, le ministre du culte venait à diffamer par des discours, des écrits, des lectures, un citoyen chargé d'un service public, il ne tomberait pas sous le coup de l'article 34 qui punit ces outrages d'une amende de cinq cents à trois mille francs et d'un emprisonnement de un mois à un an, ou de l'une de ces deux peines seulement. L'article 34 ne vise que l'infraction commise « dans les lieux où s'exerce le culte » et nous savons que ces réunions ne sont pas considérées comme des exercices du culte. Pour les mêmes raisons, nous dirons que l'article 35 qui réprime la provocation à résister à l'exécution des lois ou des

actes de l'autorité « dans les lieux où s'exerce le culte » n'est pas applicable à ces réunions.

Dans ces deux cas, si la réunion était publique, la diffamation et la provocation tomberaient sous les lois de droit commun (L. 29 juillet 1881).

Notons cependant que pour les exercices du catéchisme, la jurisprudence de la Cour de Cassation s'est écartée de la théorie admise par la Chambre. Elle a admis que le ministre du culte qui enseigne le catéchisme, accomplit, en même temps qu'une fonction de son ministère, un acte du culte et que l'on doit le considérer au moment où il donne l'instruction religieuse, comme accomplissant un exercice du culte. (C. Cass. 6 novembre 1909 et arrêt du 23 décembre 1909). (1) Ainsi que nous le verrons en étudiant les délits des articles 34 et 35, le ministre du culte diffamant au catéchisme, qui a lieu le plus souvent dans la sacristie, les personnes protégées par la loi, commet les délits cultuels des articles 34 et 35, si le caractère privé de la réunion est incertain.

Les réunions de mères chrétiennes, de filles de Marie, etc., demeurant des exercices religieux non considérés comme exercices du culte, nous devons leur refuser l'application de l'article 32 qui protège

(1) Cass., 6 novembre 1909. D. 1910-1-377; Cass. (Crim.) 23 décembre 1909. S. 1910-1-146. — *Contra* : C. d'appel d'Amiens; 12 novembre 1908. *R. O. D. R.* 1909. p. 155.

les troubles ou désordres causés dans les locaux servant aux exercices du culte. Logiquement, cette protection, en l'état de la jurisprudence, ne saurait être refusée aux exercices de catéchisme.

Les réunions ne peuvent être politiques.

L'article 26 de la loi du 9 décembre 1905 « interdit de tenir des réunions politiques dans les locaux servant habituellement à l'exercice du culte. » L'article 26 ne vise point les réunions siégeant dans des lieux servant à l'exercice du culte de manière accidentelle.

Cet article est trop clair pour qu'il prête à interprétation. Cependant, on pourrait se demander si en l'absence d'associations cultuelles ayant obtenu la jouissance des locaux, cette restriction apportée par l'article 26 ne tombe pas, puisqu'elle a été votée à un moment où l'on prévoyait dans la même loi la formation de ces associations. Malgré l'absence de celles-ci, l'interdiction de l'article 36 subsiste.

Elle est, en effet, l'application de cette règle : que les droits des fidèles et des ministres du culte sur les édifices sont limités à la religion. En deuxième lieu, elle n'a rien de contraire à la loi du 28 mars 1907 ; celle-ci, donc, ne l'a point abrogée.

Les poursuites pour défaut de déclaration sous le régime des lois du 2 Janvier et 28 Mars 1907

La loi du 28 mars 1907 a mis fin aux poursuites destinées à réprimer les « délits de messe » qu'autorisait par son application en matière religieuse la loi de 1881.

Nous avons déjà vu que les tribunaux en 1906 exprimèrent différentes opinions sur l'application ou la non application de la loi de 1881 aux défauts de déclaration.

Nous allons nous demander si la loi du 2 janvier 1907 a tranché la difficulté, et d'autre part, quel est l'effet de l'application de la loi du 28 mars 1907 à l'égard des poursuites entamées.

La loi du 2 janvier 1907 n'a point apporté de solution au problème. Son texte est dispositif, il envisage l'avenir à la fois pour les réunions et pour les associations de la loi de 1901. Il est, en effet, ainsi rédigé : Indépendamment des associations soumises aux dispositions du titre IV de la loi du 9 décembre 1905, l'exercice du culte peut être assuré... par voie de réunions sur initiatives individuelles en vertu de la loi du 30 juin 1881 et selon les prescriptions de l'article 25 de la loi du 9 décembre 1905. »

Le législateur n'a point voulu faire d'interprétation pour le passé. Deux documents étayent notre opinion : l'exposé des motifs et la rédaction première de l'article premier que le législateur n'a pas adoptés.

L'exposé des motifs invitait le Parlement à ratifier la théorie de la circulaire ministérielle. « Le culte public, dit-il, pourra être exercé tant par des associations cultuelles ou des associations de la loi de 1901, ou par des réunions publiques qui *pourront continuer* à être tenues sur initiatives individuelles, en vertu du droit commun établi par la loi du 30 juin 1881. Nous vous proposons en outre sur ce dernier point de conserver par un texte législatif, l'interprétation qui a été faite de la loi du 9 décembre 1905 et par laquelle on applique à toutes les cérémonies pour les cultes les dispositions de l'article 25 de cette même loi. » (1)

L'article 1er du projet, inspiré par la même idée, était conçu en ces termes :

« Indépendamment des associations soumises aux prescriptions des articles 18 et suivants de la loi du 9 décembre 1905, l'exercice public d'un culte peut être assuré tant au moyen d'associations régies par la loi du 1er juillet 1901... que par voie de réunions *qui continueront* à pouvoir être tenues sur initiatives individuelles, en vertu de la loi du 30 juin 1881 et selon les prescriptions de l'article 25 de la loi du 9 décembre 1905. » (2)

(1) *J. Off.* 1906. Chambre, 2e Séance du 15 déc. Déb. Parl., p. 3298.

(2) *J. Off.* du 15 décembre 1906, 2e Séance, Déb. Parl., p. 3299.

Le texte final donc, n'a pu éclaircir les décisions rendues en 1906, et pour les questions en litige les juges ont appliqué la règle que les lois pénales ne rétroagissent pas, quand elles établissent une nouvelle infraction ou aggravent la peine d'une infraction préexistante, lorsqu'ils estimaient que la loi de 1881 n'était pas applicable à cette réunion d'un genre spécial.

L'infraction ne fait aucun doute dans la période qui s'écoule entre le 2 janvier et le 28 mars 1907, puisque la loi du 2 janvier impose la formalité de la déclaration conforme à la loi du 30 juin 1881. L'infraction disparaît, par le vote de la loi du 28 mars 1907 qui supprime l'obligation de la déclaration préalable.

Il nous paraît intéressant, devant les changements de législation de nous demander, quels furent leurs effets sur les « affaires de délits de messe » ?

Il faut distinguer entre les affaires non encore jugées définitivement au moment où la loi du 28 mars 1907 entrait en vigueur, et celles dont les décisions étaient passées en force de chose jugée.

Les affaires non jugées encore de manière définitive étaient, pour la plupart, soumises, par pourvoi, à la Cour de Cassation. Dans un arrêt de principe, en date du 4 mai 1907 (S. 1908-1-49, D. 1908-5-60), la Cour de Cassation a fait application du principe de la rétroactivité des lois pénales supprimant une infraction et a dit « n'y avoir lieu de statuer sur le pour-

voi.., la condamnation prononcée ne pouvant être ramenée à exécution. »

La Cour de Cassation, suivant une jurisprudence, plusieurs fois affirmée (1), s'est placée pour juger l'affaire qui lui était déférée, non au moment où la décision examinée a été rendue, mais au moment où elle l'a étudiée elle-même, faisant bénéficier ainsi le demandeur des dispositions avantageuses de la loi nouvelle.

« Deux règles dominent la matière, a dit M. le conseiller Laurent-Atthalin, dans son rapport, (2) la première est que toute loi qui punit un fait non réprimé jusqu'alors ou qui aggrave une peine précédente édictée, ne peut être appliquée aux faits antérieurs à sa promulgation ; la seconde — qui dérive de la précédente — est que, quand dans l'intervalle écoulé entre le jour où l'infraction a été commise et celui où est rendu le jugement définitif, une loi nouvelle a modifié la pénalité, c'est la loi édictant la peine la moins sévère qui doit être appliquée. » Inspirée par ces principes, la Cour de Cassation a décidé qu'il n'y avait pas lieu de décider sur le pourvoi, l'action publique étant éteinte.

(1) Cass., 14 janvier 1876. S. 1876-1-433 ; 19 juin 1885. S. 1886-1-45 ; 25 juin 1885. *Bull. Crim.* n° 184, 2 juillet 1885. *Bull. Crim.* n° 194.

(2) Cass., 4 mai 1907. S. 1908-1-49.

Disons tout d'abord que l'arrêt statue implicitement sur le pourvoi, puisqu'il le considère fondé en le faisant bénéficier de la loi nouvelle. Si la condamnation peut être ramenée à exécution, c'est parce qu'il y a un pourvoi, à l'occasion duquel la Cour de Cassation doit faire application de la loi.

La Cour de Cassation dit « n'y avoir lieu de statuer ». Si le pourvoi émane du ministère public, le refus de statuer ne préjudicie en rien au défenseur. La question est plus délicate si le pourvoi est formé par le prévenu. Le rapport de M. le conseiller Laurent-Atthalin, déjà cité, a prévu l'objection: « On peut se demander si elle (la formule : non lieu à statuer) répond exactement à la situation, lorsque le pourvoi est formé par le prévenu contre un arrêt de condamnation. En pareil cas, ne pas statuer, n'est-ce pas maintenir les choses en l'état, et autoriser, dès lors, l'exécution de la condamnation prononcée ? » Le rapport ne donne aucune réponse satisfaisante. Il dit, en faisant appel à un arrêt du 25 juin 1885 (1) : « Vous avez peut-être considéré qu'un changement de législature qui adoucit ou supprime la peine antérieurement édictée, « fait naître une question d'amnistie.

(1) 25 juin 1885. Cass., (Crim) *Bulletin Criminel* n° 184. Cet arrêt faisait application de la loi du 27 mai 1885 qui supprimait la peine de la surveillance et la remplaçait par l'interdiction de séjour.

D'autre part, vous avez préféré — comme le fait ressortir la formule même de votre arrêt du 25 juin 1885 — ne pas casser des décisions qui, rendues sous l'empire de la loi ancienne, ne pouvaient encourir le grief de n'avoir pas appliqué une loi non encore votée ou promulguée. »

La comparaison de notre cas avec une « amnistie » n'est pas très exacte, car l'amnistie efface les condamnations précédentes irrévocables, et dans notre cas ces condamnations subsistent.

La considération qu'il ne convient pas « de casser des décisions qui, rendues sous la loi ancienne, ne pouvaient encourir le grief de n'avoir pas appliqué une loi encore non votée ou promulguée », n'empêchait pas la Cour de Cassation, sans qu'il fût nécessaire de formuler aucun grief, de faire produire à la loi nouvelle tout son effet en déclarant que le défaut de déclaration n'est plus un délit qualifié par la loi pénale. M. Laurent-Atthalin, pour appuyer sa manière de voir, invoque un arrêt de la Cour de Cassation déjà cité, du 25 juin 1885. (*Bulletin Criminel,* n° 184). Cet arrêt diffère de notre hypothèse en ce qu'il appliquait non pas une loi supprimant une infraction, mais une loi modifiant et rendant plus douce la peine de l'infraction et renvoyait, pour être statué conformément à la loi modificative de la pénalité ; la déclaration de la culpabilité étant maintenue.

Notre hypothèse est toute autre. Il ne s'agit pas de

rectifier, mais de supprimer une condamnation dont la base : l'infraction, n'existe plus.

Or, dire « n'y avoir lieu de statuer..., la condamnation prononcée ne pouvant être ramenée à exécution » n'est pas supprimer la condamnation. La condamnation ne peut être exécutée, mais elle subsiste avec tous ses effets ; empêchement de bénéficier plus tard de la loi Bérenger, aggravation en cas de récidive, etc...

L'arrêt de la Cour de Cassation, devons-nous conclure, faisait bien rétroagir la loi nouvelle, mais pour obéir au principe qu'elle reconnaissait, elle devait moins brièvement et avec plus de clarté, déclarer que le fond de la condamnation ayant disparu, la loi nouvelle devait être appliquée rétroactivement et entièrement au condamné. La Cour de Cassation devait le mettre dans la situation qui eût été la sienne si le fait reproché n'avait jamais été punissable.

Nous devons nous occuper en second lieu des décisions sanctionnant le défaut de déclaration, jugées de manière définitive lors de la mise en vigueur de la loi du 28 mars 1907.

Juridiquement, l'autorité de la chose jugée empêche la suppression de la condamnation. L'appel, le pourvoi ont été épuisés, la condamnation doit être exécutée. Rationnellement, le résultat est choquant. Bénéficie seulement du principe humanitaire de la jurispruden e, le plaideur qui sait mettre à profit les

lenteurs de la procédure, tandis que le condamné résigné est obligé d'exécuter une peine dont la base est un acte proclamé licite et libre dans une loi nouvelle. « Une peine que le pouvoir social juge inutile ou exagérée ne doit plus recevoir d'application », dit M. Garraud. (1)

Pour remédier à ces conséquences juridiques, mais injustes, divers moyens peuvent être employés. Tout d'abord, indiquons que le législateur aurait été bien inspiré de poser dans les premiers articles du Code pénal, la règle que nous trouvons inscrite en tête du Code pénal italien : « Personne ne peut être puni à raison d'un fait qui, en vertu d'une loi postérieure à sa perpétration, ne constitue plus une infraction : dans ce cas, s'il est intervenu une condamnation, l'exécution de la peine et les conséquences de la décision judiciaire cessent par le seul fait de la loi nouvelle. (Article 2, alinéa 2).

Le législateur, dans la loi nouvelle qu'il substitue à une loi reconnue défectueuse, peut accomplir une œuvre d'équité, en faisant application, dans un article spécial, des dispositions légales aux sentences antérieures. Ainsi, le législateur ayant aboli la mort civile, par la loi du 31 mai 1854, a disposé dans l'ar-

(1) GARRAUD, *Droit Pénal Français*, t. Ier (2me édit.) p. 136.

(2) M. GARRAUD cite l'exemple suivant : Le Code Pénal de 1791 avait supprimé les peines perpétuelles. L'article 5 du dé-

ticle 5 que la mort civile cessait pour les individus condamnés avant la loi nouvelle. (2) Le législateur de 1907 a omis de prévoir ces mesures transitoires. (1)

Le gouvernement prit une décision équitable. Il prescrivit au ministère public « d'une manière générale l'abandon des poursuites de recouvrement à l'occasion des condamnations prononcées à raison de la célébration d'offices sans déclaration. » (2) Le procédé de l'ordre ministériel n'est pas un moyen normal prévu par notre législation pour dispenser des peines. Cependant, il est utile de l'admettre, car il évite de recourir à la grâce qui dispense de l'exécution matérielle de la peine, mais laisse subsister la flétrissure du jugement et les peines accessoires.

cret du 5 septembre 1792 pour faire bénéficier les individus condamnés des dispositions de la loi nouvelle ordonna qu'à partir de la promulgation du décret la perpétuité des galères et des prisons cesserait pour tous ceux qui auraient pu être condamnés avant le Code Pénal de 1791. Il énumère d'autres exemples : La loi du 29 juillet 1867 (contrainte par corps en matière civile, art. 19) ; la loi du 27 mai 1885 (interdiction de séjour, art. 19). Droit Pénal, p. 252.

(1) Le législateur aurait pu s'inspirer de l'article 70 de la loi du 29 juillet 1881 qui changeait le régime de la presse : « Amnistie est accordée pour tous les crimes et délits commis antérieurement au 16 février 1881 par la voie de la presse ou tous autres moyens de publication (S. *Lois annotées* de 1882) p. 234.

(2) *Revue Pénitentiaire* 1907, p. 1127.

Pour les infractions jugées définitivement, lors de la promulgation de la loi du 28 mars 1907, l'autorité ministérielle a usé avec opportunité de l'ordre de service qui peut être discuté en théorie, mais se justifie dans la pratique. (1)

---

(1) *Revue de Droit Public* 1907, p. 307-308 (Notes Parlementaires de M. Barthélemy).

CHAPITRE II

Manifestations Cultuelles Extérieures

Sonneries de Cloches

Législation Antérieure

Avant la loi du 5 avril 1884, l'usage des cloches avait donné lieu à de nombreuses difficultés. L'on contestait au maire le droit de faire sonner les cloches et son intervention n'était admise que dans des cas exceptionnels. Le maire ne pouvait ordonner les sonneries de cloches que dans les cas de péril commun exigeant un prompt secours ou dans les circonstances pour lesquelles les lois ou les règlements prévoyaient des sonneries. Le curé ou desservant devait obéir aux réquisitions du maire, et, en cas de refus, le maire pouvait faire sonner les cloches de son autorité propre.

La loi du 5 avril 1884, dans son article 100, est venue mettre fin à ces difficultés: « Les cloches des églises, dit cet article, sont spécialement affectées aux sonneries du culte. Néanmoins, elles peuvent être employées dans les cas de péril commun qui exigent un prompt secours et dans les circonstances

où cet emploi est prescrit par des dispositions de lois ou règlements, ou autorisé par les usages locaux. Les sonneries religieuses, comme les sonneries civiles, feront l'objet d'un règlement concerté entre l'évêque et le préfet ou entre le préfet et le consistoire et arrêté, en cas de désaccord, par le ministre des Cultes. »

Le ministre des Cultes, en application de cet article, le 17 août 1884, proposa aux préfets un modèle de règlement qui fut adopté, sauf quelques modifications de détail, dans tous les départements. Ce règlement visait les sonneries religieuses et les sonneries civiles.

Sonneries religieuses. — Le curé ou desservant, ou, en son absence, le vicaire de la paroisse, aura seul le droit de faire sonner les cloches de l'église pour les offices, prières ou autres exercices religieux approuvés par l'évêque diocésain, tels que : 1° l'Angelus qui sera sonné tous les jours, le matin, à midi et le soir ; 2° la messe paroissiale des dimanches et fêtes, les vêpres, les statuts, les sermons ; la messe et les vêpres pourront être annoncées une heure avant et à deux ou trois reprises, suivant l'usage des lieux ; 3° les messes hautes et basses qui seront célébrées dans le cours de la semaine ; 4° les processions d'usage, les catéchismes et instructions religieuses ; 5° les premières communions, les mariages, les baptêmes, l'administration des malades, les enterrements

et services funèbres en se conformant aux tarifs et usages du diocèse. En temps d'épidémie, le maire pourra, avec l'autorisation du préfet, faire suspendre la sonnerie pour les cérémonies funèbres (article 1).

Le curé, desservant ou vicaire, fera, en outre, sonner les cloches, pour annoncer l'arrivée, le départ et le passage de l'archevêque ou évêque ou de son délégué, en cours de visite pastorale (art. 2). Le curé, desservant ou vicaire ne pourra, pour quelque raison que ce soit, faire sonner les cloches avant quatre ou cinq heures du matin et après neuf heures du soir, depuis Pâques jusqu'au 1er ou 31 octobre, ou avant cinq ou six heures du matin et après huit heures du soir, depuis le 1er octobre ou le 1er novembre jusqu'à Pâques, excepté toutefois la nuit de Noël. (Article 3).

Sonneries civiles. — Dans chaque commune, le maire ou son délégué aura le droit de faire sonner les cloches de l'église : 1° pour annoncer le passage officiel du Président de la République ; 2° la veille et le jour des fêtes nationales et des fêtes locales ; 3° lorsqu'il sera nécessaire de réunir les habitants pour prévenir ou arrêter quelque accident de nature à exiger leur concours, comme dans le cas d'incendie, d'inondation, d'invasion de l'ennemi, d'émeute et dans tout autre cas de nécessité publique. (Article 4).

Le maire ou son délégué pourra, en outre, faire sonner les cloches dans les circonstances suivantes,

dans les communes où les coutumes et les traditions locales auront conservé cet usage : 1° pour appeler les enfants à l'école ; 2° pour annoncer l'heure normale de la fermeture des cabarets ; 3° pour annoncer les heures des repas et celles de la reprise des travaux aux ouvriers des champs ; 4° pour annoncer l'ouverture des séances du Conseil municipal ; 5° pour annoncer l'heure de l'ouverture et celles de la fermeture du scrutin les jours d'élection ; 6° pour annoncer l'arrivée du percepteur des contributions directes en tournée de recette ou de mutation ; 7° pour le ban des vendanges. (Article 5).

Les sonneries ordonnées par le maire ou son délégué devront être exécutées par le sonneur attitré de l'église qui recevra, de ce chef, une indemnité fixée par le Conseil municipal. En cas de refus de ce sonneur, le maire pourra nommer un sonneur spécial pour exécuter les sonneries civiles. Le maire remettra au sonneur la clef du clocher ou celle même de l'église, si l'entrée du clocher n'est pas indépendante de celle de l'église (art. 6).

Législation Actuelle

Le régime d'entente, institué par l'article 100 de la loi du 5 avril 1884, entre le préfet et l'évêque était inconciliable avec le principe de la Séparation.

Par quoi allait-on remplacer le règlement rédigé d'un commun accord par le préfet et l'évêque, et, en cas de difficultés, par le ministre des Cultes ?

La Commission de la Chambre des députés proposa de faire réglementer les sonneries de cloches par un arrêté municipal. « La question de l'usage des cloches des édifices religieux, écrivait M. Briand dans son rapport, doit être envisagée à un double point de vue. Les cloches ne sont pas seulement destinées à annoncer les cérémonies du culte ; elles sont utiles dans d'autres circonstances, par exemple, pour donner l'alarme en cas de sinistre et dans certains événements graves ou exceptionnels. Les sonneries religieuses et civiles font actuellement, en vertu de l'article 100 de la loi du 5 avril 1884, l'objet de règlements concertés entre l'évêque ou les consistoires et le préfet, en vue de concilier les intérêts civils et les intérêts religieux. Ce système est incompatible avec le régime de la Séparation. L'autorité gouvernementale ne peut intervenir spontanément. Le maire, selon les principes administratifs, a la police de la commune pour faire respecter les intérêts publics ou privés. Ce sera lui qui aura tout pouvoir pour la réglementation des sonneries, sauf au préfet, par application de l'article 95 de la même loi, à annuler les arrêtés municipaux pris en cette matière ou à en suspendre l'exécution, si les arrêtés n'étaient pas de

nature à ménager les divers intérêts en présence » (1).

Le projet de la commission encourait deux griefs fondés. Il donnait libre cours à l'arbitraire municipal et faisait craindre des réglementations disparates variant de commune à commune. M. Albert Leroy présenta un amendement lors de la discussion, qui maintenait les articles 100 et 101 de la loi du 5 avril 1884. (2) L'amendement de M. Albert Leroy, vivement combattu par le ministre des Cultes, fut pris en considération par la Chambre. La Commission, alors d'accord avec M. Leroy et avec le gouvernement proposa un texte nouveau qui forme les deux derniers paragraphes de l'article 27. « Les sonneries de cloches seront réglées par arrêté municipal et, en cas de désaccord entre le maire et le président ou directeur de l'association cultuelle, par arrêté préfectoral.

« Le règlement d'administration publique prévu par l'article 43 de la présente loi déterminera les conditions et les cas dans lesquels les sonneries civiles pourront avoir lieu. »

Pouvoir Règlementaire du Maire

Comme sous l'application de la loi municipale de 1884, les sonneries de cloches sont, après la loi du 9 décembre 1905, réglementées par arrêté municipal.

(1) Rapport de M. Briand, Annexe n° 2302. p. 298.

(2) *J. Off.* 1905. Chambre, Déb. Parl. 2e séance du 27 juin. t. II. p. 2520.

Mais sous le nouveau régime, ce n'est plus entre l'évêque et le préfet que l'entente devra s'établir, c'est entre le maire et le président ou directeur de l'association cultuelle.

Le règlement d'administration publique du 16 mars 1906, prévu par l'article 27 de la loi de 1905, assure dans son article 50 le droit d'intervention du président ou directeur de l'association cultuelle. Avant toute transmission au préfet ou au sous-préfet, l'arrêté municipal sera communiqué au président ou directeur de l'association qui a quinze jours pour former à la mairie, s'il y a lieu, une opposition écrite et motivée dont il lui est délivré récépissé.

A l'expiration de ce délai de quinzaine, le maire transmet au préfet son arrêté avec l'opposition, s'il y en a une. En cas d'opposition, il est statué par arrêté préfectoral. A défaut d'opposition, l'arrêté est valable, mais il n'est obligatoire, conformément aux articles 95 et 96 de la loi du 5 avril 1884 qu'après publication régulière. Et, puisqu'il s'agit d'un règlement permanent, il faut respecter le délai d'un mois.

Cet arrêté, pour être obligatoire, doit être publié et affiché. Il ne suffirait pas qu'il fut notifié aux ministres du culte desservant les églises de la commune. Cette notification, d'ailleurs, n'est pas nécessaire. (1)

(1) Tribunal de simple police de Roanne, 7 décembre 1907. D. 1908-5-9. Cass. 8 février 1908. D. 1908-1-141.

L'article 51 du décret du 26 mars 1906, indique les cas dans lesquels les cloches pourront servir aux sonneries civiles : « Les cloches des édifices servant à l'exercice du culte peuvent être employées aux sonneries civiles dans les cas de péril commun qui exigent un prompt secours ». Cet emploi est permis dans l'église, propriété de l'Etat, du département, de la commune ou d'une association cultuelle attributaire ou non de l'édifice.

« Elles peuvent en outre être utilisées dans les circonstances où cet emploi est prescrit par les dispositions des lois ou règlements ou autorisé par les usages locaux. »

Pour que ce paragraphe du décret puisse s'appliquer, il faut, dit le texte « qu'elles soient placées dans un édifice appartenant à l'Etat, au département ou attribué à une association cultuelle en vertu des articles 4, 8 et 9 de la loi du 9 décembre 1905. » Si l'église appartenait à l'association en dehors de toute attribution, par exemple s'il s'agissait d'un édifice construit à l'aide de ses ressources, le maire n'aurait le droit d'utiliser les cloches que dans le cas de péril commun.

L'article 52 du décret du 26 mars 1906 a donné la faculté d'accéder au clocher pour effectuer les sonneries civiles. D'après cette disposition, une clef du clocher sera déposée entre les mains du président ou directeur de l'association et une autre clef sera laissée

entre les mains du maire. Le maire ne peut faire usage de sa clef que pour les sonneries civiles et l'entretien de l'horloge publique. Lorsque l'entrée du clocher n'est pas indépendante de celle de l'église, une clef de la porte de l'église doit être remise au maire.

L'article 27 de la loi du 9 décembre 1905 et les articles 50, 51 et 52 supposent l'existence des associations cultuelles. Ces associations ne se sont pas formées, le maire conserve, cependant, le pouvoir de réglementation reconnu par la loi du 9 décembre 1905.

L'article 27, en effet, dit clairement que la réglementation des sonneries de cloches rentre dans les attributions de l'autorité municipale. Le législateur a donné au représentant de l'association cultuelle un droit d'opposition à l'arrêté municipal, mais elle n'a point conditionné l'existence du pouvoir du maire à l'existence de l'association. Le défaut d'association cultuelle fait seulement disparaître un recours destiné à rendre moins fréquent l'arbitraire des maires.

Donc, à défaut d'associations cultuelles, il appartient au maire de régler les sonneries de cloches, conformément au droit commun, c'est-à-dire sous réserve des pouvoirs d'annulation ou de suspension conférés aux préfets par l'article 95 de la loi du 5 avril 1885.

La circulaire du 21 janvier 1907 le dit de façon ex-

presse : « Les sonneries de cloches continueront à être soumises aux prescriptions de l'article 27 de la loi du 9 décembre 1905. Le deuxième paragraphe de cet article porte que les sonneries seront réglées par arrêté municipal et en cas de désaccord entre le maire et l'association cultuelle par arrêté préfectoral. A défaut d'associations pour succéder aux fabriques, cette hypothèse subsidiaire ne pouvant se réaliser, il appartiendra au maire de régler les sonneries conformément au droit commun, c'est-à-dire sous réserve des pouvoirs d'annulation ou de suspension qui vous sont conférés par l'article 95 de la loi du 5 avril 1884 ».

Une circulaire du 21 janvier 1909 est venue affirmer une fois de plus ces mêmes droits à propos des sonneries civiles : « Les sonneries civiles, dit-elle, ne sont admissibles que dans les cas déterminés en exécution du troisième paragraphe de l'article 27 de la loi du 9 décembre 1905 et par l'article 51 du décret du 16 mars 1906. (Sonneries permises « dans les cas de péril commun qui exigent un prompt secours », et dans les circonstances où cet emploi est prescrit par les dispositions des lois ou règlements ou autorisé par les usages locaux). La circulaire ajoute « les sonneries pour baptêmes, mariages ou enterrements civils ne rentrent dans aucun de ces cas. »

La Cour de Cassation et le Conseil d'Etat se sont

prononcés également dans ce sens. La Cour de Cassation, dans un arrêt du 7 décembre 1907, s'exprime en ces termes : « Sur le premier moyen du pourvoi pris de la violation par fausse application des articles 27 (§ 2) et 29 de la loi du 9 décembre 1905 pour manque de base légale, en ce que le jugement attaqué a déclaré légal et obligatoire un arrêté municipal réglementant la sonnerie des cloches privées en dehors des conditions prévues par la loi précitée, et a, par application de cet arrêté, condamné les prévenus à l'amende ;

Attendu qu'aux termes de l'article 27 de la loi du 1er décembre 1905 « les sonneries de cloches seront réglées par arrêté municipal et, en cas de désaccord entre le maire et le président ou directeur de l'association cultuelle, par arrêté préfectoral » ;

Attendu qu'il résulte de ce texte de loi que la réglementation des sonneries de cloches rentre exclusivement dans les attributions de l'autorité civile représentée, soit par le maire, soit par son supérieur, le préfet ; que si un recours a été prévu par la loi et réglementé par l'article 50 du décret du 16 mars 1906, il est constaté par le jugement attaqué qu'il n'existe pas d'association cultuelle dans la commune de Montceau-les-Mines ;

Attendu qu'en déclarant, dans ces circonstances, légal l'arrêté pris par le maire de cette commune, et en condamnant les prévenus pour y avoir contrevenu,

le jugement attaqué, loin de violer les textes visés au moyen, n'en a fait qu'une juste application. » (1)

Le Conseil d'Etat, dans un arrêt du 5 août 1908, s'est rallié à cette thèse :

« Sur le moyen tiré de ce que les formalités prescrites par l'article 50 du décret du 16 mars 1906, rendu pour l'exécution de la loi du 9 décembre 1906, n'ont pas été observées ;

Considérant que si, aucune association cultuelle n'ayant été formée dans la commune de Tourcoing, il est impossible de procéder à la communication prévue par le paragraphe premier de l'article 50 du décret du 16 mars 1906, cette circonstance ne pouvait avoir pour effet de priver le maire du droit qui lui est conféré par l'article 27 de la loi du 9 décembre 1905 de régler les sonneries de cloches, et qu'ainsi l'arrêté qu'il a pris, à cet effet, est devenu exécutoire dans les conditions déterminées par les articles 95 et 96 de la loi du 5 avril 1884 » (2).

(1) Cass., 7 décembre 1907, S. 1909-1-57 ; Cass., 8 février 1908. S. 1908-3-52 ; Cass., 25 juillet et 19 décembre 1908. S. 1909-1-58. C. d'Etat. 14 février 1908. S. 1909-3-1.

(2) Conseil d'Etat, 5 août 1908. S. 1909-3-1. D. 1908-3-81. C. d'Etat. 14 fév. 1908. S. 1909-3-1.

Les droits du Curé en matière de sonneries de cloches

Il est évident que le curé, en l'absence d'associations cultuelles, a, sur les cloches placées dans l'église et affectées à l'exercice du culte, les mêmes droits que sur l'église elle-même. Il peut donc procéder aux sonneries religieuses. Mais le curé n'a pas le droit d'opposition prévu par la loi de 1905 et le décret du 16 mars 1906, contre l'arrêté municipal. Cette opposition est réservée exclusivement au président ou directeur de l'association cultuelle.

D'après une jurisprudence nombreuse, de cette constatation que les sonneries des cloches font partie de l'exercice du culte catholique, il résulte, d'une part, que le clocher d'une église doit être considéré comme une dépendance de l'église et, d'autre part, que les cloches doivent être considérées comme des meubles cultuels garnissant cette partie de l'édifice.

Le curé usager de l'église doit avoir le libre accès du clocher et le libre usage des cloches. Par suite, il a le droit de posséder en propre une clef du clocher. Nous avons déjà signalé cette jurisprudence à propos de la jouissance ; il nous faut insister quelque peu encore sur ses décisions qui donnent une même solution à différentes espèces.

Le tribunal civil de Bar-sur-Aube, dans son audience des référés du 10 octobre 1908, a décidé qu'en

refusant de remettre une clef du clocher au curé, le maire fait obstacle au libre exercice du culte. (1)

Le tribunal civil de Mirecourt, dans son audience des référés du 12 septembre, déclare :

« Considérant que Claude, maire de Darney, a, le 28 août dernier, fait enlever les cordes destinées à mettre en mouvement les cloches de l'église de cette commune ;

Que le lendemain, 30 août, il a fait remplacer par un serrurier la serrure de la porte donnant accès au clocher, sans remettre au curé de la paroisse une clef de la nouvelle serrure ;...

Considérant qu'en agissant comme il est indiqué plus haut, Claude a incontestablement méconnu les dispositions de l'article 5 de la loi du 2 janvier 1907 et dépassé la limite de ses droits ; qu'en effet les cloches constituent un élément du mobilier garnissant l'église, et que, en mettant le demandeur dans l'impossibilité de les utiliser, le défendeur lui en a par là-même retiré la disposition ;... » (2)

Le tribunal de Chaumont, le 26 janvier 1909, donne également au curé le droit de réclamer, en cas de changement de serrure du clocher, une clef nouvelle pour pénétrer librement à l'intérieur du clocher.

(1) Bar-sur-Aube (référés), 10 octobre 1908. *Rev. Inst. Cult.* 1909, p. 117.

(2) Mirecour (référés), 12 septembre 1908. *Rev. Inst. Cult.* 1909-175.

« Considérant, dit cette décision, que le clocher de l'église de Cirfontaines-en-Azois est une dépendance de ladite église et qu'il doit, ainsi que les cloches et autres accessoires du culte qui s'y trouvent, être laissé à la libre disposition du prêtre chargé de desservir l'église ;

Considérant que, dans ces conditions, l'abbé Paquis est bien fondé à réclamer au sieur Laurent la délivrance d'une clef du clocher... »

La Cour de Dijon, dans un arrêt du 1er avril 1909 déjà reproduit à propos de la jouissance de l'église, s'est prononcé dans le même sens. (1)

En résumé, si le maire retire par un changement de serrure ou par tout autre moyen, le libre usage du clocher, les fidèles et les ministres du culte sont autorisés, comme nous l'avons déjà indiqué en étudiant la jouissance des églises, à demander la libre disposition des locaux cultuels.

Restrictions au Pouvoir du Maire

Il nous faut étudier maintenant plus minutieusement le pouvoir du maire. Le maire a-t-il toute liberté dans la réglementation de ces sonneries ? Bien

(1) C. de Dijon, 1er avril 1909. D. 1910-2-25. — Dans le même sens : Trib. de Salins (référés), 8 octobre 1907 ; *R. O. D. R.* 1907, p. 756. — Aix, 29 janvier 1908 ; *R. O. D. R.* 1908, p. 210. — Langres, 3 août 1908 ; *R. O. D. R.* 1908, p. 717.

qu'il n'existe aucune association cultuelle, et que par conséquent les arrêtés du maire ne soient point susceptibles d'opposition, il serait erroné de croire que le pouvoir de réglementation soit absolu. Il est limité par les textes et par la jurisprudence et protégé contre l'arbitraire municipal.

Envisageons tout d'abord ce pouvoir réglementaire au point de vue des sonneries civiles.

Le maire ne peut réglementer que les sonneries civiles prévues par l'article 27 de la loi du 9 décembre 1905 et par l'article 51 du décret de 1906.

Les cloches ne peuvent donc être employées aux sonneries civiles que dans les cas de péril commun qui exigent un prompt secours (incendie, inondation, émeute, invasion) et dans les circonstances où cet emploi est prescrit par les dispositions des lois ou les règlements (arrivée du président de la République dans la commune) ou autorisé par les usages locaux (annonce de l'ouverture ou de la cessation des travaux des champs, de l'ouverture et de la clôture des opérations électorales, de l'ouverture des foires, de la réunion du Conseil municipal).

Comme nous l'avons déjà indiqué, dans les édifices appartenant en propre à une association cultuelle, les cloches ne peuvent être utilisées que dans les circonstances qui exigent un prompt secours. (Article 51 du décret du 16 mars 1906).

Tout autre usage des cloches est illégal. Les son-

neries pour baptêmes, mariages ou enterrements civils ne rentrent dans aucun de ces cas. Le Conseil d'Etat, après la circulaire ministérielle du 21 janvier 1907, dans un arrêt du 5 août 1908, le déclare formellement : (1) « Considérant qu'aux termes de l'article 51 du règlement d'administration publique du 16 mars 1906, pris en exécution de l'article 27 de la loi du 9 décembre 1905, « les cloches des édifices servant à l'exercice public du culte peuvent être employées aux sonneries civiles dans les cas de péril commun qui exigent un prompt secours ; si elles sont placées dans un édifice appartenant à l'Etat, au département ou à la commune, elles peuvent, en outre, être utilisées dans les circonstances où cet emploi est prescrit par les dispositions des lois ou règlements ou autorisé par les usages locaux » :

Considérant qu'aucune disposition de loi ou de réglement ne prescrit l'emploi des cloches des édifices servant à l'exercice public du culte pour les enterrements ou les mariages civils ; qu'il résulte d'autre part, de l'instruction que cet emploi n'est autorisé dans la commune de Vaudeuvre-sur-Barse par aucun usage local ; qu'ainsi les requérants sont fondés à

(1) Circulaire ministérielle du 21 janvier 1907 *in fine* : « Les sonneries pour les baptêmes, mariages ou enterrements civils ne rentrent dans aucun de ces cas. »

soutenir que les dispositions des articles 3 et 5 de l'arrêté du maire, en date du 27 décembre 1906, sont entachées d'excès de pouvoir. » (1)

Cet arrêt met en lumière qu'aucune disposition légale n'autorise le maire à ordonner des sonneries pour les enterrements et les mariages civils. Il permet cependant au maire, conformément au décret du 16 mars 1906 d'imposer des sonneries lorsqu'elles sont prévues par les usages locaux. Le maire ne peut invoquer qu'un usage local certain. Et l'on doit entendre par « usages locaux », dit le tribunal de Laon dans un jugement du 28 juin 1909 « les usages anciens, constants et reconnus, acceptés par la généralité des habitants et devenus à ce titre la règle des rapports sociaux entre eux. » (2) Mais, ajoute ce tribunal : « ces usages locaux échappent à toute promulgation et à toute réglementation, la constatation de leur existence appartient à titre de constatation de faits, à l'autorité devant laquelle ils sont invoqués. » Les autres décisions n'ont fait que répéter les dispositions du Conseil d'Etat. Nous disons donc avec une nombreuse jurisprudence que les cloches des églises, comme les églises elles-mêmes, conservent l'affectation cultuelle qu'elles avaient avant la

(1) Conseil d'Etat, 5 août 1908. S. 190-93-1.

(2) Tribunal de Laon 20 juin 1909. *Gaz. des Trib.* n° du 9 avril 1910.

loi de Séparation et qu'elles ne peuvent être employées aux sonneries civiles que dans les cas limitativement déterminés par les lois ou par les règlements. (1)

Le maire a pouvoir, en deuxième lieu, pour réglementer les sonneries religieuses.

Ce pouvoir exclusif du maire de réglementer les sonneries religieuses est-il illimité et arbitraire ?

Il nous faut observer tout d'abord que les principes des lois de Séparation apportent des limites à ce pouvoirs qu'elle tient des lois pour assurer l'ordre reconnues expressément par le ministre des Cultes lui-même.

L'article 1er de la loi du 9 décembre 1905 proclame le principe du libre exercice des cultes. Il marque ainsi l'obligation pour l'autorité civile de concilier l'application de ce principe avec l'application des pouvoirs qu'elle détient des lois pour assurer l'ordre et la tranquillité publique.

L'article 27 de la loi du 9 décembre 1905 remet à

(1) Trib. Civil de Riberac, 3 juin 1909, *Rev. Inst. Cult.* 1909, p. 255. — Trib. Civil de Narbonne, 3 mai 1909, *Rev. Inst. Cult.* 1909, p. 251. — Trib. Civil de Montpellier. 19 mai 1909, *Rev. Inst. Cult.* 1909, p. 257. — C. de Bourges, 16 juin 1909, *Rev. Inst. Cult.* 1909, p. 258. — Trib. Civil de Largentières, 2 février 1910. *Rev. Inst. Cult.* 1910, p. 120. — Trib. des Conflits, 4 février 1910, *Rev. Inst. Cult.* 1910, p. 173. — Trib. des Conflits, 22 avril 1910, *Rev. Inst. Cult.* 1910, p. 176.

un réglement d'administration publique le soin de fixer les cas pour lesquels les sonneries seront permises. C'est dire implicitement que les sonneries civiles ne peuvent avoir lieu que dans des circonstances exceptionnelles, et qu'en principe les cloches des églises sont affectées aux sonneries religieuses.

Cette interprétation de la loi de Séparation a été adoptée par le ministre des Cultes, dans sa circulaire du 21 janvier 1907. M. Briand écrivait aux préfets : « Vous tiendrez la main — l'usage des cloches pour les sonneries religieuses étant consacré en principe par la loi — à ce que la réglementation de ces sonneries n'aboutisse pas à leur suppression ou à leur réduction dans des conditions telles que la pratique de la religion se trouve entravée ». Le ministre reconnaissait donc que le pouvoir de réglementation des maires ne devait en aucune façon gêner le libre exercice du culte.

La loi du 2 janvier 1907, laissant aux fidèles un droit d'usage sur les églises et les cloches affectées au culte, vint appuyer la décision ministérielle et rendre plus certaine encore l'obligation de respecter l'affectation religieuse des cloches.

Dès lors se dégagea nettement cette règle : le maire rédige librement les arrêtés concernant les sonneries religieuses ; mais il doit concilier l'exercice du pouvoir qui lui est attribué par la loi de 1884 avec le

respect de la liberté des cultes garanti par les lois du 9 décembre 1905 et du 2 janvier 1907.

La Cour de Cassation n'a point, tout d'abord, adopté cette règle. Dans un arrêt du 19 décembre 1908, elle déclare légal un arrêté municipal qui supprime les sonneries de l'Angelus du matin et du soir. Cet arrêt est ainsi conçu : « La Cour : sur le moyen unique du pourvoi, pris de la violation de l'article 1er de la loi du 9 décembre 1905, de l'article 5 de la loi du 2 janvier 1907 et de l'article 7 de la loi du 20 avril 1810, en ce que le jugement attaqué a déclaré légal l'arrêté du maire de Darney, réglementant la sonnerie des cloches, supprimant les sonneries des Angelus du matin et du soir, celles destinées à annoncer les messes en semaine, les services anniversaires de décès, les offices du soir, les réunions périodiques et annoncées au prône, les offices du dimanche autres que la grand'messe et les vêpres, les instructions du catéchisme, décidant que la grand'messe et les vêpres du dimanche ne pourront être annoncées qu'au moyen d'une seule cloche et par une sonnerie n'excédant pas trois minutes, réduisant la durée des sonneries pour les baptêmes, mariages et enterrements, et, d'une façon générale, supprimant toutes les sonneries énumérées dans l'arrêté, alors que le maire n'a le droit de réglementer les sonneries de cloches que dans l'intérêt de l'ordre et de la tranquillité publique, qu'il doit concilier ce droit avec le respect de la li-

berté du culte, et alors que ledit arrêté porte une atteinte aussi grave que manifeste à l'exercice du culte catholique et sans être, en aucune façon, nécessité par l'ordre et la tranquillité publique ;

Attendu que Ragot a été uniquement poursuivi pour contravention à l'article 1er de l'arrêté municipal du 20 décembre 1906, lequel est ainsi conçu : « Les sonneries civiles des Angelus du matin et du soir sont et demeurent supprimées ;...

Attendu que si l'article 1er de la loi du 9 décembre 1905, invoqué par le demandeur porte : « La République assure la liberté des consciences, elle garantit le libre exercice de tous les cultes », il ajoute ces mots : « sous les seules restrictions édictées ci-après dans l'intérêt de l'ordre public :

Attendu qu'aux termes de l'article 27 de la même loi, les sonneries de cloches réglementées par arrêté municipal, et en cas de désaccord entre le maire et le président ou le directeur de l'association cultuelle par arrêté préfectoral ;

Attendu qu'il résulte de ce texte de loi que la réglementation des sonneries de cloches rentre exclusivement dans l'attribution de l'autorité civile, représentée soit par le maire, soit par son supérieur le préfet ; que si un recours a été prévu par la loi et réglementé par l'article 5 du décret du 16 mai 1906, il est constaté par le jugement attaqué qu'il n'existe

pas d'association cultuelle dans la commune de Darney ;

Attendu qu'en déclarant légal dans ces circonstances, l'arrêté pris par le maire de Darney dans la disposition qui porte : « les sonneries civiles des Angelus du matin et du soir sont et demeurent supprimées », le jugement attaqué n'a nullement violé les textes visés au moyen. » (1)

Le pouvoir du maire, selon l'interprétation des termes de cet arrêt, est illimité pourvu qu'il soit basé sur la nécessité de maintenir l'ordre et la tranquillité publique.

Cette décision est contraire aux dispositions légales.

En effet, si l'on considère la sonnerie de l'Angelus comme une sonnerie civile, ainsi qu'on l'a fait en l'espèce, il est erronné de la comprendre parmi les sonneries civiles de l'article 51 du décret du 16 mars 1906. Il n'y a ici ni cas de « péril commun », ni emploi « prescrit par les règlements ou autorisé par les usages locaux ».

L'arrêté du maire était par suite illégal.

Si l'on admet, comme cela est beaucoup plus exact, que la sonnerie de l'Angelus est une sonnerie à caractère religieux, selon les principes de la loi de Séparation et la circulaire du ministre des Cultes

(1) Cass. 19 déc. 1908. S. 1909-1 57; Cass. 7 décembre 1907. S. 1909-1-57.

nous devons restreindre le pouvoir des maires dans la limite où cela est nécessaire pour faire respecter l'affectation légale des cloches et le libre exercice du culte. Le maire ne peut, par sa réglementation, « entraver » l'exercice du culte, a dit M. Briand, dans la circulaire précitée.

L'arrêt que nous venons d'étudier n'a point envisagé les sonneries religieuses. Mais les termes de ses attendus nous permettent de dire qu'en tous cas il laisse à l'autorité civile toute liberté de réglementation des sonneries de cloches, pourvu que cette autorité invoque la nécessité d'assurer l'ordre et la tranquillité publique.

La Cour de Cassation n'a point persisté dans cette jurisprudence et bientôt, dans un arrêt du 9 avril 1909, elle a reconnu franchement que s'il appartient au maire de réglementer les sonneries religieuses dans l'intérêt de l'ordre et de la tranquillité publique, il doit concilier ce pouvoir avec le respect de la liberté des cultes garanti par l'article premier de la loi du 9 décembre 1905.

« Attendu, dit cet arrêt, qu'aux termes de l'article 1er de la loi du 9 décembre 1905 : « la République assure la liberté de conscience. Elle garantit le libre exercice du culte sous les seules restrictions ci-après édictées dans l'intérêt de l'ordre public » ; que l'article 27 de la même loi porte : « les cérémonies, processions et autres manifestations extérieures d'un

culte continueront à être réglées en conformité des articles 95 et 97 de la loi du 5 avril 1884 ; les sonneries de cloches seront réglées par arrêté municipal et, en cas de désaccord entre le maire et le président ou directeur de l'association cultuelle, par arrêté préfectoral » ;

Attendu que de ces dispositions combinées, il résulte que si, en vertu de l'article 27 de la loi du 9 décembre 1905 et de l'article 50 du décret du 16 mars 1906, portant règlement d'administration publique, il appartient au maire de régler l'usage des cloches dans les églises, dans l'intérêt de l'ordre et de la tranquillité publique, le maire est tenu de concilier l'exercice de ce pouvoir avec le respect de la liberté des cultes garantie par l'article 1er de la même loi. » (1)

La Cour de Cassation, dans un arrêt en date du 1er juillet 1909, casse un jugement du tribunal de simple police de Calais qui affirmait qu'à défaut de constitution d'association cultuelle, le maire avait plein pouvoir pour régler les sonneries de cloches, sans qu'il fut permis au prévenu de mettre en cause la légalité de l'acte administratif. La Cour déclare : « qu'il y a là une erreur de droit ; qu'intervenus ou non au regard d'associations cultuelles, les arrêtés dont il s'agit ne sauraient comporter sanction qu'au-

(1) Cass. 9 avril 1909. S. 1909-1-535 ; Trib. Corr. de Nîmes 19 janv. 1909. S. 1909-2-29.

tant qu'ils ont été pris dans le cercle des dispositions combinées des articles 17 de la loi du 5 avril 1884, 1er et 27 de la loi du 9 décembre 1905 et 5 de la loi du 2 janvier 1907 ». (1)

Le Conseil d'Etat a constamment reconnu l'obligation pour le maire de concilier l'exercice de son pouvoir avec le libre exercice des cultes. Ses décisions sont nombreuses et formelles. Un des premiers arrêts du Conseil d'Etat en cette matière, alors que la jurisprudence de la Cour de Cassation était différente, dégage avec netteté la règle que nous étudions. Cette décision, qui porte la date du 5 août 1908, s'exprime ainsi :

« Considérant que s'il appartient au maire, en vertu de l'article 27 de la loi du 9 décembre 1905 de régler l'usage des cloches des églises dans l'intérêt de l'ordre et de la tranquillité publique, il est tenu de concilier l'exercice de ce pouvoir avec le respect de la liberté des cultes garantie par l'article 1er de la loi du 9 décembre 1905 et de l'article 5 de la loi du 2 janvier 1907 ;

Considérant que par les articles 2 et 3 de son arrêté le maire de Salins a décidé qu'il ne pourrait y avoir qu'une seule sonnerie, dont la durée n'excéderait pas cinq minutes pour chaque office religieux et a interdit l'usage des cloches avant sept ou huit heures du

(1) Cass. 1er juillet 1909. *Rev. Inst. Cult.* 1909, p. 311.

matin, suivant les saisons, et après huit heures du soir en tout temps ; que ces dispositions dans leur ensemble ont pour conséquence la suppression de nombreux offices et exercices religieux ;

Considérant qu'aucun motif tiré de la nécessité de maintenir l'ordre et la tranquillité publique ne pouvait être invoqué par le maire de Salins pour limiter comme il l'a fait les sonneries religieuses ; que les prescriptions de son arrêté portent aussi atteinte au libre exercice du culte et qu'en les édictant il a méconnu les dispositions précitées des lois du 9 décembre 1905 et du 2 janvier 1907. » (1) Telle est la règle proclamée par le Conseil d'Etat. Arrêtons-nous sur quelques espèces.

Le Conseil d'Etat a décidé que l'interdiction prononcée par un arrêté municipal, d'exécuter les sonneries religieuses, plus d'une demi-heure avant le lever du soleil et plus d'une demi-heure après le coucher, porte atteinte au libre exercice du culte et doit être annulée comme violant les dispositions des lois du 9 décembre 1905 et 2 janvier 1907. Car, dit un arrêt du 8 juillet 1910, « si ces dispositions n'apportent pas de gêne pour les sonneries religieuses pendant les mois d'été, elles auraient, au contraire, pour effet de supprimer en hiver les sonneries d'offi-

(1) C. d'Etat 5 août 1908. C. d'Etat 14 fév. 1908. S. 1909-3-1. Note de M. Hauriou.

ces et d'exercices religieux qui ont lieu le soir, ainsi que la nuit de Noël. »

L'arrêt ajoute : « Considérant qu'aucun motif tiré de la nécessité de maintenir l'ordre et la tranquillité publique ne saurait être invoqué par le maire de Charrey-en-Plaine pour limiter comme il l'a fait les sonneries religieuses ; que les prescriptions de son arrêté portent ainsi atteinte au libre exercice du culte, et qu'en les édictant il a méconnu les dispositions précitées des lois du 9 décembre 1905 et 2 janvier 1907 » (1).

Le Conseil d'Etat a décidé également que doit être annulé comme portant atteinte au libre exercice du culte, l'arrêté municipal qui, sans qu'aucun motif tiré de la nécessité de maintenir l'ordre sur la voie publique puisse être invoqué, limite le temps pendant lequel les sonneries peuvent avoir lieu, la durée, le nombre et la nature de ces sonneries. L'arrêt du 12 février 1909 déclare : « Considérant que les dispositions de l'arrêté attaqué en interdisant l'usage des cloches avant 7 heures du matin et après 6 heures du soir, en limitant, comme elles l'ont fait, le nombre et la durée des sonneries religieuses, et en proscrivant la sonnerie des cloches en volée, ont pour conséquence d'entraver ou de supprimer les sonneries de nombreux offices ou exercices religieux ; que dès lors,

(1) C. d'Etat, 8 juil. 1910. *Rev. Inst. Cult.* 1910, p. 246.

aucun motif tiré de la nécessité de maintenir l'ordre et la tranquillité publique ne pouvant être invoqué, les dispositions des articles 1, 2, 3, 4, 5 de l'arrêté attaqué portent atteinte au libre exercice du culte... » (1)

Enfin, le Conseil d'Etat a annulé, comme illégal, l'arrêté qui sans motif, puisé dans la nécessité de maintenir l'ordre et la tranquillité publique, a fixé par jour un chiffre maximum de cinq sonneries, dont chacune n'excéderait pas cinq minutes ; ces sonneries devant être exécutées entre 6 ou 7 heures du soir, suivant les saisons. « Les dispositions de l'arrêté du maire de Besse, dit l'arrêt du 30 juillet 1909, dans leur ensemble ont pour conséquence la suppression des sonneries de nombreux offices et exercices religieux » et « aucun motif tiré de la nécessité de maintenir l'ordre et la tranquillité publique ne pouvait être invoqué par le maire de Besse pour limiter comme il l'a fait les sonneries religieuses ».

L'arrêt précité décide :

« Article Premier. — L'arrêté du maire de Besse, en date du 28 janvier 1907, ensemble l'arrêté du préfet du département du Var du 27 mars 1907 approuvant l'arrêté du maire de Besse sont annulés. » (2)

(1) C. d'Etat 12 fév. 1909. *Rev. Inst. Cult.* 1909-187.

(2) C. d'Etat 30 juillet 1909. *Rev. Inst. Cult.* 1909, p. 367 ; C. d'Etat, 5 août 1908. (1er esp.) S. 1909-3-1.

Nous venons de voir que depuis l'arrêt du 9 avril 1909, la Chambre Criminelle de la Cour de Cassation et le Conseil d'Etat ont une même jurisprudence, et nous avons dit de quels principes elle s'inspirait et quelles étaient ses applications. Nous devons mentionner cependant pour être complets que la Cour de Cassation et le Conseil d'Etat se séparent encore sur un point. Le Conseil d'Etat proclame en matière de sonneries de cloches, comme en matière de cérémonies extérieures du culte, le respect des usages locaux. Ainsi le déclare formellement l'arrêt du 5 août 1908 et celui du 19 mars 1909. (1)

Ils disent : « Le maire ne peut porter atteinte aux traditions locales que dans la mesure strictement nécessaire au maintien de l'ordre » (2).

La Cour de Cassation a reconnu, au contraire, que le maire n'est pas obligé, dans l'exercice de son droit de réglementation, de se conformer aux usages locaux.

Ainsi a décidé un arrêt de la Cour de Cassation en date du 7 janvier 1910. Cet arrêt est ainsi conçu :

« Attendu que Pire, curé à Vassens, a été condamné à diverses amendes pour avoir, en février 1909, contrevenu à plusieurs reprises, à la disposition suivante de l'arrêté pris le 22 septembre 1907 par le

(1) C. d'Etat, 5 août 1908. S. 1909-3-1.
(2) C. d'Etat, 5 mars 1909. S. 1909-3-99.

maire de Vassens : « Les sonneries ne pourront avoir lieu pour quelque raison que ce soit... après cinq heures du soir, du 1er octobre au 31 mars ; exception est faite pour la nuit du 24 décembre » ;

Attendu que cette prescription, qui a donné lieu à des conclusions auxquelles le juge du fait a répondu, n'excède pas le pouvoir conféré au maire dans l'intérêt de l'ordre public par l'article 27 de la loi du 9 décembre 1905 et ne porte pas atteinte au libre exercice des cultes ; que, dès lors, le moyen n'est pas fondé dans sa première branche ;

Sur la deuxième branche : Attendu que le demandeur s'étant prévalu dans ses conclusions de l'usage immémorial qui existerait à Vassens d'effectuer certaines sonneries après cinq heures du soir, le tribunal a répondu que le nombre même des sonneries énumérées par le prévenu justifiait la réglementation à laquelle le maire avait dû recourir dans l'intérêt de la tranquillité publique ;

Qu'ainsi le tribunal n'a pas contesté l'usage invoqué et a implicitement admis que le maire n'était pas astreint dans l'exercice de son droit de réglementation, à se conformer strictement aux usages locaux ; qu'ainsi il n'y a pas lieu de s'arrêter à la seconde branche du moyen ; » (1)

Sauf sur ce point spécial, la jurisprudence de la

(1) Cass. (Crim.) 7 janvier 1910. *Rev. Inst. Cult.* 1910, p. 155

Cour de Cassation et celle du Conseil d'Etat sont en harmonie.

Comme le dit M. Hauriou : « On sent passer dans ces décisions un même souffle de liberté, un même désir de ne pas laisser les tracasseries municipales compromettre la pacification religieuse, qui ne peut plus être fondée que sur l'interprétation libérale de la loi du 9 décembre 1905 » (1).

Moyens pour faire respecter la règle imposée par la Jurisprudence

Recours au préfet

L'article 50 du décret du 16 mars 1906 indique que les arrêtés pris dans chaque commune, à l'effet de régler l'usage des cloches, pour les sonneries civiles ou religieuses, ne sont exécutoires que dans les conditions prévues par les articles 95 et 96 de la loi du 5 avril 1884. Les arrêtés doivent être adressés au sous-préfet, ou dans l'arrondissement du chef-lieu du département au préfet. Les arrêtés qui portent règlement permanent ne sont exécutoires qu'un mois après la remise de l'ampliation constatée par les récépissés délivrés par le sous-préfet ou le préfet. En cas d'urgence, le préfet peut autoriser l'exécution

(1) C. d'Etat, 14 février 1908. S. 1909-3-1. Note de M. Hauriou.

immédiate de l'arrêté (art. 95, loi 5 avril 1884). Les arrêtés, portant des dispositions générales, ne sont obligatoires qu'après avoir été portés à la connaissance des intéressés par voie de publications et d'affiches. La publication est constatée par une déclaration certifiée par le maire. Les arrêtés qui contiennent des dispositions particulières à un individu ou à un groupe d'individus doivent être notifiés. La notification est établie par le récépissé de la partie intéressée. Les arrêtés, les actes de publication et de notification sont inscrits à leur date sur le registre de la mairie (art. 96, loi 5 avril 1884).

L'article 95 de la loi du 5 avril 1884 déclare, au sujet des arrêtés pris par le maire : Le préfet peut les annuler ou en suspendre l'exécution. Les fidèles ou le curé pourront, dès que l'arrêté aura été pris par le maire et, selon le vœu de la loi, immédiatement transmis au sous-préfet ou au préfet, adresser au préfet un recours. Le préfet ne s'inspirera point de ces réclamations pour approuver ou non l'arrêté, puisque cet acte administratif est exécutoire, sans approbation un mois après l'envoi de la copie au sous-préfet ou au préfet ; mais il lui est permis d'annuler ou de suspendre l'arrêté ou de demander la réformation. Le préfet de sa propre initiative a le droit de demander la réformation au maire ou de prononcer la suspension ou l'annulation des arrêtés réglementaires du maire. Le fait d'avoir approuvé l'arrêté n'empêcherait pas le

préfet oe l'annuler par la suite. Les fidèles et les ministres seront donc toujours à temps pour en appeler au préfet. Le préfet, le plus souvent, devant l'arrêté transmis par un maire, formulera des observations qui lui seront communiquées et qui tendront à la suppression de certaines dispositions considérées comme illégales. Cette invitation à supprimer certaines dispositions équivaut, d'après le Conseil d'Etat, à une annulation de ces dispositions.

Le Conseil d'Etat, dans un arrêt du 19 mars 1910, le dit clairement :

« Considérant qu'aux termes de l'article 50 du décret du 16 mars 1906, les arrêtés pris dans chaque commune par le maire à l'effet de régler l'usage des cloches tant pour les sonneries civiles que pour les sonneries religieuses ne sont exécutoires que dans les conditions prévues par les articles 95 et 96 de la loi du 5 avril 1884, c'est-à-dire après avoir été transmis au préfet, ou au sous-préfet, lequel peut les annuler ou en suspendre l'exécution :

Considérant que, si le maire de Fossey a transmis au préfet de l'Aisne un arrêté portant la date du 4 juillet 1907 et réglementant les sonneries de cloches dans la commune, il résulte de l'instruction que le préfet de l'Aisne a retourné au maire ledit règlement en lui enjoignant d'en supprimer certaines dispositions qu'il considérait comme illégales ; que ce renvoi dans les conditions où il s'est produit, équivalait

à un arrêté d'annulation pris par le préfet dans les conditions prévues par l'article 95 précité de la loi du 5 avril 1884 ; que, postérieurement à ce renvoi le préfet de l'Aisne n'a plus reçu du maire de Fossey communication d'aucun arrêté, portant règlement sur le même objet... » (1)

Signalons qu'aux termes des articles 85 et 99 de la loi du 5 avril 1884, le préfet a le droit de faire les règlements après avoir mis le maire en demeure. Les contrevenants à l'arrêté du préfet peuvent exercer un recours gracieux au préfet lui-même, le préfet en tient compte s'il le veut. Ils ont le droit d'adresser un recours hiérarchique au ministre compétent, ou un recours contentieux en annulation devant le Conseil d'Etat.

Contestation de la légalité de l'arrêté devant le juge de simple police

L'article 471 du Code Pénal (§ 15) punit d'une amende de 1 à 5 francs « ceux qui auront contrevenu aux règlements légalement faits par l'autorité administrative ».

Le tribunal des Conflits, le Conseil d'Etat et la Cour de Cassation ont décidé que l'article 471 ne frappant d'une amende que la violation d'un règle-

(1) C. d'Etat, 19 mars 1910. *Rev. Inst. Cult.* 1910, p. 258.

ment légalement fait confère au juge de simple police le droit de vérifier la légalité du règlement. Ces juridictions ont étendu ce droit à tous les tribunaux judiciaires et à tous les règlements. (1)

Le juge de simple police devant lequel est poursuivi un curé ou un fidèle pour avoir contrevenu à un arrêté réglementant les sonneries de cloches est donc compétent, d'après l'article 471, pour vérifier, sur la demande du contrevenant ou de son propre mouvement, la légalité de l'arrêté dont le maire ou le préfet réclame la sanction.

Le juge pourra apprécier si l'arrêté rentre bien dans les attributions de celui qui l'a pris, si les formalités exigées par la loi ont été remplies, s'il n'a pas été fait une fausse application des textes. Lorsque le juge sera convaincu de l'illégalité de l'arrêté, il relaxera le prévenu.

Le juge ne peut décider s'il se pose une question de détournement de pouvoir, c'est-à-dire si le prévenu soutient que l'auteur de l'arrêté a fait de ses pouvoirs un usage étranger aux pouvoirs que la loi lui a donnés. Il ne peut apprécier également l'utilité ou l'opportunité de l'arrêté. Le juge de paix, dans ces diverses hppothèses, est obligé de surseoir à statuer

(1) Trib. des Conflits, 5 mai 1900. S. 1902-3-86; C. d'Etat 23 mars 1905. S. 1908-3-17.

jusqu'à ce que le Conseil d'Etat ait résolu la question préjudicielle soulevée.

Le juge de simple police de Tournon, dans un jugement en date du 31 août 1908, a fait application de ces principes. « Attendu, dit-il, que Faurite, clocheron, et le curé de Sécheras, comme civilement responsable de son préposé, sont poursuivis devant le tribunal de simple police de Tournon pour répondre d'une contravention dressée contre eux par le maire et l'adjoint de ladite commune le 10 juillet 1908, pour avoir contrevenu à un arrêté de M. le maire de Sécheras en date du 25 juin 1908, ainsi conçu :

Article premier. — Le sonneur public, nommé par arrêté du 24 mai 1908, sonnera tous les jours, le matin, à midi et le soir ; ces trois sonneries ayant pour but d'avertir les travailleurs des champs de l'heure du lever, du repas de midi, et de l'arrivée de la nuit, sont dites sonneries civiles.

Art. 2. — Il est expressément défendu au sonneur nommé par le curé d'exécuter les trois sonneries désignées à l'article premier ;

Attendu que, s'il n'appartient pas au juge de simple police de discuter la convenance et l'opportunité d'un arrêté municipal, il a le droit et le devoir désigné s à l'article premier.

Attendu que, dans l'arrêté, il n'est nullement question des sonneries religieuses, mais qu'il n'en est pas moins vrai que le maire, en le prenant, a voulu inter-

dire au curé de sonner l'Angelus et se substituer à ce dernier pour faire exécuter cette sonnerie par le sonneur civil :...

Attendu que la sonnerie des cloches pour la prière de l'Angelus est d'un usage qui remonte à une époque très reculée ; que c'est une sonnerie religieuse : que les maires ne peuvent, sans abus de pouvoir, supprimer ou réduire ces sonneries, ni même se substituer au curé pour les faire exécuter ;

Attendu que l'arrêté du maire de Sécheras a eu pour but de supprimer au curé le droit de faire sonner l'Angelus ; qu'il a donc excédé la limite des pouvoirs attribués à l'autorité municipale par l'article 97 de la loi du 5 avril 1884 ;

Attendu qu'aux termes du n° 15 de l'article 471 du Code pénal, les arrêtés légalement faits sont seuls susceptibles de sanction pénale :

Par ces motifs... En conséquence relaxe les prévenus. » (1)

Recours devant le Conseil d'Etat

L'arrêté qui réglemente les sonneries de cloches est un acte administratif, puisque cet arrêté est pris par le maire en vertu des pouvoirs qui lui sont conférés par la loi du 9 décembre 1905 et par le décret du

(1) Trib. de simple police de Tournon, 31 août 1908. *Rev. Inst. Cult.* 1909, p. 145.

16 mars 1906. Le juge de simple police a le droit de vérifier la légalité d'un pareil arrêté ; mais sa compétence est exceptionnelle. Hors de cette exception, l'on retombe dans la règle générale qui veut qu'un acte administratif ne puisse être apprécié que par le Conseil d'Etat. La Cour de Cassation, dans un arrêt du 7 février 1910, l'explique clairement :

« Attendu que l'arrêté en date du 25 février 1908, par lequel le maire de Claracq « pour assurer dans de bonnes conditions l'ordre et la régularité dans les sonneries civiles et religieuses qui seront effectuées avec la cloche qui se trouve dans le clocher, propriété communale » réglemente ces sonneries, est un acte administratif, puisque cet arrêté a été pris par le maire en vertu des pouvoirs qui lui sont conférés par la loi et dans l'exercice de ses attributions ; qu'en effet aux termes de l'article 27 (§ 2) de la loi du 9 décembre 1905, « les sonneries de cloches seront réglées par arrêté municipal », et l'article 50 du décret réglementaire du 16 mars 1906, vise « l'arrêté pris dans chaque commune par le maire à l'effet de régler l'usage des cloches, tant pour les sonneries civiles que pour les sonneries religieuses » ; qu'il est donc interdit aux magistrats de l'ordre judiciaire d'apprécier les dispositions dudit arrêté et de faire échec à leur exécution ;

« Attendu, dès lors, que c'est en violation des textes de loi ci-dessus visés que la Cour de Pau, saisie de

l'appel de l'ordonnance par laquelle le juge des référés s'était déclaré incompétent, se reconnaît compétente pour statuer « sur la légalité de l'arrêté du maire de Claracq », et fait défense au sonneur désigné par cet arrêté de procéder aux sonneries religieuses ainsi qu'à d'autres sonneries qui y sont indiquées. » (1)

Le juge civil ne peut donc, ni rechercher la légalité de l'arrêté, ni mettre obstacle à son exécution. Cet acte administratif doit être déféré au Conseil d'Etat.

L'acte administratif, c'est-à-dire l'acte qui emploie la puissance publique sous la forme administrative, doit contenir une décision exécutoire pour être déféré au Conseil d'Etat. L'arrêté du maire ne peut donc faire l'objet d'un recours en annulation si le délai d'un mois ne s'est pas écoulé, ou si les publications ou notifications ont été omises. Dans ces cas, le prévenu est autorisé à invoquer devant le juge de simple police l'illégalité de l'arrêté.

Si l'arrêté émanait d'une autre personne que le maire ou le préfet, il ne saurait être porté devant le Conseil d'Etat. Cet acte n'aurait rien d'administratif et son illégalité apparaîtrait bien vite au juge de simple police. Les fidèles et les ministres du culte ont qualité, comme nous l'avons déjà indiqué à propos

(1) Cass., 7 février 1910. *Gaz. des Trib.* n° du 9 avril 1910.

de la jouissance, pour recourir au Conseil d'Etat. La jurisprudence reconnaît — à l'électeur qui demande l'annulation du sectionnement électoral de la commune (1) — au contribuable qui demande l'annulation des mesures financières prises par le Conseil municipal (2) — le droit de faire un recours au Conseil d'Etat. Aussi ne refuse-t-elle pas ce droit aux desservants et aux fidèles qui ont, aux termes de l'article 5 de la loi du 2 janvier 1907 la libre disposition des églises et des meubles les garnissant, et, par conséquent, des cloches qui y sont placées (3).

Ces personnes ont un délai de 2 mois, à dater du jour où l'arrêté a été publié, pour faire leur recours.

Si elles se sont adressées par un recours hiérarchique au préfet pour faire modifier ou annuler un arrêté du maire, ou au ministre compétent pour faire modifier ou annuler un arrêté du préfet, le recours hiérarchique ne suspend le délai de deux mois que s'il est formé dans le délai imparti au recours contentieux, c'est-à-dire deux mois. Les formes du recours en annulation sont faciles à respecter. Il suffit de déposer une requête au secrétariat du Conseil d'Etat :

(1) C. d'Etat, 25 mars 1901. S. 1903-3-90.

(2) C. d'Etat, 29 déc. 1905 et 6 avril 1906. S. 1906-3-46.

(3) C. d'Etat, 8 février 1908. S. 1908-3-52.

Voir à la fin de la question de jouissance les explications déjà données à ce sujet et le commentaire de cet arrêt du Conseil d'Etat.

cette requête est consignée sur un registre. On ne risque comme frais que les impôts du timbre et de l'enregistrement. On n'est pas obligé de se faire assister d'un avocat.

Le demandeur en annulation, pour triompher, doit démontrer que l'arrêté est entaché d'illégalité.

« L'illégalité, dit M. Moreau, est une notion large qui se décompose en notions plus étroites et plus précises : incompétence, vices de formes, violation de la loi et des droits acquis, détournement de pouvoirs. » Et M. Moreau ajoute : « Bien entendu, il ne s'agit pas là de quatre conditions qui doivent être remplies toutes à la fois pour que l'annulation soit obtenue, il suffit que l'un de ces vices se trouve dans un acte administratif pour que cet acte soit annulé ». (1)

L'on est d'accord en jurisprudence et en doctrine pour appeler le recours qui invoque l'un de ces quatre vices : recours par excès de pouvoir.

La notion de détournement de pouvoir est celle qui le plus souvent, en notre matière de police, sert de base au recours pour excès de pouvoir. Et il n'est pas téméraire d'affirmer que la réglementation des sonneries de cloches offre au maire de nombreuses occasions et facilités de détournement de pouvoir. Comment définir cette notion ? Nous dirons avec

(1) F. Moreau. *Droit Administratif*, p. 1164.

M. Moreau : « Cette notion dérive de l'idée que les pouvoirs sont conférés aux agents administratifs, non point même pour administrer en général et de façon quelconque, mais pour atteindre certains buts voulus par la loi. Il y a donc illégalité, lorsque ces pouvoirs sont détournés dans leur exercice, du but proposé par la loi ; lorsqu'ils sont employés pour servir les intérêts ou les passions de l'agent qui les exerce ; ou même sans sortir du domaine administratif, lorsqu'ils sont employés en vue d'un but administratif autre que le but assigné par la loi à leur exercice » (1).

Le maire détient un pouvoir réglementaire en matière de police pour assurer le bon ordre et la tranquillité publique. Les mesures qu'il prend dans ses arrêtés ne sont légales que si elles visent ce but. Elles sont illégales et doivent être annulées, si elles tendent à un autre but ou si elles servent les haines politiques ou les passions personnelles. Le Conseil d'Etat l'a déclaré dans toutes les décisions que nous avons déjà citées (2). Il nous suffira, à titre d'exemple de rappeler un considérant d'un arrêt du Conseil d'Etat en date du 12 février 1909, lequel met bien en lumière que le but d'un arrêté doit être le maintien de l'ordre et de la tranquillité publiques et qu'il ne peut avoir d'autre visée.

(1) *Ibid.* p. 1173.

(2) C. d'Etat. 14 février 1908. C. d'Etat. 5 août 1908. S. 1909-3-1. Note de M. Hauriou.

Le Conseil d'Etat dit : « Considérant que ces dispositions, en interdisant l'usage des cloches avant 7 heures du matin et après 6 heures du soir, en limitant comme elles l'ont fait, le nombre et la durée des sonneries religieuses, et en proscrivant la sonnerie des cloches en volée, ont pour conséquence d'entraver ou de supprimer les sonneries de nombreux offices ou exercices religieux ; que dès lors aucun motif tiré de la nécessité de maintenir l'ordre et la tranquillité publique ne pouvant être invoqué les dispositions... méconnaissent les lois susvisées du 9 décembre 1905 et du 2 janvier 1907. » (1)

Le Conseil d'Etat, dans la recherche des détournements de pouvoir, a toujours affirmé son droit d'apprécier librement les motifs des arrêtés des maires, même quand le motif allégué est tiré d'une prétendue nécessité d'assurer l'ordre public. Toutes les décisions précitées sont inspirées par ce principe et déclarent que si aucun trouble n'est à craindre, les arrêtés du maire réglementant les sonneries de cloches ne procèdent que de l'arbitraire et sont entachés de détournement de pouvoir.

Le Conseil d'Etat réalise ainsi la paix religieuse et assure la tranquillité publique. Il fait respecter l'es-

(1) C. d'Etat, 12 février 1909, *Rev. Inst. Cult.* 1909, p. 186 ; C. d'Etat, 5 août 1908. S. 1903-3-1 (arrêt déjà cité) ; C. d'Etat, 8 juillet 1910, *Rev. Inst. Cult.* 1910, p. 245.

prit et la lettre des lois de Séparation et de la loi du 5 avril 1884 sur la police municipale.

M. Hauriou commente en ces termes cette jurisprudence : « La loi de Séparation des Eglises et de l'Etat, dans son article premier, a fondé la liberté des cultes ; elle a été confirmée sur ce point par l'article 5 de la loi du 2 janvier 1907, votée après l'échec des associations cultuelles : liberté des cultes, séparation, cela entraîne comme conséquence logique la condamnation d'un certain anticléricalisme qui donnait jadis à certaines entreprises arbitraires de la police les allures d'une défense de la société civile ; désormais, la société civile ne se sent plus menacée : elle veut, au contraire, la paix religieuse et la nouvelle formule est que « l'exercice de la police doit être concilié avec le respect de la liberté des cultes. » (1)

Si l'arrêté municipal ne doit pas, en principe, être déféré à la compétence des tribunaux judiciaires, que décider à propos de l'ordre donné par le maire, en dehors de tout arrêté municipal, de sonner les cloches dans une circonstance déterminée ?

Cet ordre peut être un acte administratif, de la compétence du Conseil d'Etat ; ou un simple fait personnel de l'agent de la compétence des tribunaux judiciaires.

(1) Note de M. Haurion sous arrêts précités, 14 février 1908, 5 août 1908. S. 1909-3-1.

L'ordre est un acte administratif :

1° Lorsqu'il émane d'une autorité administrative : ici le maire ;

2° Lorsqu'il est l'exercice d'un droit ou qu'il prétend être l'exercice d'un droit.

Pour que cette condition soit remplie, il est nécessaire que l'ordre puisse se rattacher à l'une des circonstances prévues par le décret du 26 mars 1906. Il faut que le maire puisse, par exemple, invoquer le péril commun, un texte de loi ou de règlement ou un usage local (articles 50, 51 du décret du 16 mars 1906) ;

3° Lorsqu'il exerce un droit de puissance publique.

Le maire exerce les droits de réglementation des sonneries de cloches : droits de puissance publique dans les limites fixées par le décret du 16 mars 1906. Le maire agissant comme administrateur de la commune, pour faire changer la serrure de la porte du clocher, ou ordonner les réparations nécessaires à cette dépendance de l'église, ne fait pas un acte administratif, mais un acte civil de la compétence des tribunaux civils. (1)

L'ordre qui ne répond pas aux conditions énumérées n'est point administratif. Nous dirons donc que si le maire ne peut invoquer pour justifier les sonneries ordonnées ni le péril commun, ni un texte de

(1) Bastia 17 février 1908. S. 1908-2-273.

loi ou de règlement ni un usage local, il est sorti des pouvoirs conférés par le décret du 26 mars 1906, et il ne peut plus être considéré comme exerçant un droit ; et à plus forte raison serait-il erronné de prétendre que cette réglementation contraire à la loi est l'exercice d'un droit de puissance publique.

Cet acte est alors un fait personnel se détachant de l'exercice même de ses fonctions et les tribunaux judiciaires sont compétents pour en connaître et fixer les indemnités que les particuliers réclament à l'occasion de ces actes.

Ces principes ont été appliqués par la jurisprudence du Tribunal des Conflits à maintes reprises.

Une décision du Tribunal des Conflits, en date du 4 février 1910, expose avec netteté cette jurisprudence. Elle annule un arrêté de conflit élevé par le préfet de l'Aisne contre un arrêt de la Cour d'appel d'Amiens. Le préfet de l'Aisne avait vu dans un ordre du maire de Dizy-le-Gros un acte administratif de compétence administrative ; la Cour d'Amiens, avec raison, avait estimé que l'ordre de faire sonner les cloches, en dehors des prévisions de l'article 51 du décret du 16 mars 1906 était une simple voie de fait ou tout au moins un fait personnel de la compétence des tribunaux judiciaires.

Le Tribunal des Conflits s'est rallié à cette dernière opinion par l'arrêt suivant :

« Considérant que les arrêtés pris par le maire, en

exécution des dispositions législatives et réglementaires précitées, sont des actes administratifs soumis au contrôle de l'administration et de la juridiction administrative et que, à la différence des tribunaux correctionnels et de police, les tribunaux civils ne peuvent ni en apprécier la légalité ni faire échec à leur exécution ; mais qu'il n'en est pas de même de l'ordre par lequel le maire, en dehors des termes d'un arrêté municipal pris sous ce double contrôle, prescrit l'emploi des cloches dans une circonstance déterminée ; qu'un tel ordre n'a le caractère administratif que s'il peut se rattacher à l'une des circonstances limitativement énumérées, où l'article 51 du règlement d'administration publique du 16 mars 1906 admet la possibilité de l'usage des cloches pour des sonneries civiles ;

« Considérant, il est vrai, que dans l'espèce, le sieur Godet, maire de Dizy-le-Gros, a pris, pour la réglementation des sonneries de cloches, un arrêté à la date du 3 septembre 1907 ; mais qu'aucune disposition de cet arrêté ne prévoit expressément l'usage des cloches de l'église catholique pour les enterrements civils ; que, d'autre part, le maire ne peut invoquer, pour justifier la sonnerie par lui ordonnée, le 25 février 1909, à l'occasion d'un enterrement civil, ni le péril commun, ni un texte de loi ou de règlement, ni un usage local ; qu'il a donc agi en dehors des prévisions de l'article 51 du règlement d'administration

publique du 16 mars, et que c'est par « mesure spéciale » qu'il a fait sonner les cloches, ainsi qu'il résulte des termes même de l'arrêté de conflit :

Qu'il suit de ce qui précède que l'ordre verbal donné par le sieur Godet, à la date et dans les conditions précitées, de sonner les cloches de l'église pour un enterrement civil, ne saurait être envisagé comme un acte administratif fait par le maire dans le cercle de ses attributions, mais constitue une simple voie de fait ou tout au moins un fait personnel, dont les conséquences ne peuvent être appréciées que par les tribunaux judiciaires ; qu'ainsi c'est avec raison que la Cour d'appel d'Amiens s'est reconnue compétente pour statuer sur l'action dirigée contre le sieur Godet. » (1)

Un arrêt du Conseil d'Etat en date du 8 juillet 1910 semble adopter une jurisprudence différente. M. Hauriou écrit en note sous cet arrêt : « Le Tribunal des Conflits estime que l'ordre par lequel le maire, en

(1) Trib. des Conflits, 4 février 1910, *Rev. Inst. Cult.* 1910, p. 173. — Même jurisprudence : Trib. des Conflits 22 avril 1910, S. 1910-3-129. — Tribunal des Conflits, 4 juin 1910, S. 1910-3-129. — Amiens 9 mars 1910, *Gaz. Trib.* 1910, n° 9 avril 1910. — Trib. Civil de Largentières, 2 février 1910, *Rev. Inst. Cult.* 1910, p. 120. — Trib. Civil de Châtillon-sur-Seine, 12 juillet 1910, *Rev. Inst. Cult.* 1910, p. 259. — Trib. Civil de Narbonne, 3 mai 1909, *Rev. Inst. Cult.* 1909, p. 251. — Trib. Civil de Montpellier, 19 mai 1909, *Rev. Inst. Cult.* 1909, p. 256. — C. de Bourges, 16 juin 1909, *Rev. Inst. Cult.* 1909, p. 258.

dehors de tout arrêté municipal prescrit l'emploi des cloches dans une circonstance déterminée n'a pas le caractère d'un acte administratif (étant donné d'ailleurs, qu'il ne peut se rattacher à aucune des circonstances limitativement énumérées où l'article 51 du règlement d'administration publique du 16 mars 1906 admet la possibilité de l'usage des cloches pour des sonneries civiles) ; au contraire, le Conseil d'Etat admet : qu'en ordonnant de sonner les cloches dans les circonstances précitées, le maire a commis un excès de pouvoir. »

Jetons un coup d'œil sur cet arrêt. Il est conçu dans les termes suivants :

« Attendu que, le dimanche 28 mars 1909, à midi, le maire de Breurey-les-Faverney a fait sonner les cloches de l'église paroissiale pour annoncer le décès d'une personne qui s'était volontairement donnée la mort ;...

Considérant que l'article 27 de la loi du 9 décembre 1905, en renvoyant à un règlement d'administration publique le soin de déterminer les conditions et les cas dans lesquels les sonneries civiles pourraient avoir lieu, a entendu maintenir aux sonneries des cloches des églises leur affectation principale au service du culte ;

Considérant qu'aux termes de l'article 51 du décret du 16 mars 1906 portant règlement d'administration publique pour l'exécution de la loi du 9 dé-

cembre 1905, les cloches des édifices servant à l'exercice public du culte peuvent être employées aux sonneries civiles dans les cas de péril commun qui exigent un prompt secours et, en outre, être utilisées dans les circonstances où cet emploi est prescrit par les dispositions des lois ou règlements ou autorisé par les usages locaux ;

Considérant que les usages locaux auxquels se réfère le règlement visent exclusivement les sonneries d'ordre civil ;

Considérant que le maire de la commune de Breurey-les-Faverney ne justifie d'aucun usage local antérieur à la loi du 9 décembre 1905, en vertu duquel les sonneries de cloches à l'occasion des décès auraient un caractère civil ; qu'ainsi en ordonnant de sonner les cloches dans les circonstances précitées, le maire a commis un excès de pouvoir. » (1)

Le Conseil d'Etat disant que le maire a commis un excès de pouvoir, donne à l'ordre le caractère administratif et reconnaît comme seule possible, en l'espèce, la voie contentieuse.

Faut-il dire que la jurisprudence du Conseil d'Etat et celle du Tribunal des Conflits sont en contradiction ? Nous le pensons pas. Ces deux juridictions se placent à un point de vue différend. Le Conseil d'Etat

(1) C. d'Etat, 8 juillet 1910. S. 1910-3-129 (Note de M. Hauriou).

examine surtout la décision en elle-même. La jurisprudence du Tribunal des Conflits tient grand compte de la circonstance détachable. Elle recherche, d'une part, l'acte administratif lui-même et, d'autre part, le fait personnel du fonctionnaire qui constitue la circonstance détachable, mais laisse subsister l'acte administratif. A dire vrai, dans ses décisions, le Tribunal des Conflits n'a point suffisamment mis en lumière la circonstance détachable et a décidé que l'acte lui-même n'avait pas le caractère administratif. M. Hauriou le regrette, « car il est nécessaire, dit-il, pour la bonne théorie du fait personnel que, dans toutes les hypothèses absolument, on retrouve la circonstance détachable de l'acte administratif. » L'éminent jurisconsulte nous indique les moyens d'assurer cette distinction.

Il faut distinguer entre le point de vue de la décision exécutoire et celui de l'exécution. Le premier point de vue est celui de la décision d'une autorité administrative qui devient exécutoire et contre laquelle le recours pour excès de pouvoir est recevable. Si cette décision a été prise par une autorité incompétente, la recevabilité du recours pour excès de pouvoir est admise et l'acte doit être annulé pour incompétence.

Le deuxième point est celui de l'exécution qui fait apparaître la circonstance détachable. La décision exécutoire n'est point dommageable par elle-même :

ce n'est que l'exécution ou les circonstances de l'exécution qui peuvent devenir dommageables. Le maire donne l'ordre de sonner les cloches ; la décision administrative ne cause pas de préjudice, mais l'exécution de cette décision pourra causer un dommage. Cette décision est un fait personnel du fonctionnaire, du maire ; elle n'a plus un caractère administratif, elle est la circonstance détachable.

En définitive, il faut considérer la décision d'une part et l'exécution de l'autre. Entre les deux s'écoulera un temps plus ou moins long ; et la décision prise et devenue exécutoire, le fonctionnaire devra toujours se demander si l'on doit exécuter cette décision ou s'il n'y a pas lieu de la révoquer. Le point de vue de la décision exécutoire est celui de l'excès de pouvoir, et le point de vue de l'exécution est celui du fait personnel. Il est incontestable que dans l'ordre, dans la décision verbale la responsabilité personnelle sera plus souvent engagée que dans les décisions écrites, parce que dans la décision verbale : décision et exécution sont fâcheusement confondues. Les administrateurs devront donc éviter le plus possible les décisions verbales où leur responsabilité personnelle sera très souvent compromise.

Le Tribunal des Conflits a retenu la responsabilité personnelle des maires, parce que leur négligence n'est point excusable si l'on considère qu'ils n'ont point tenu compte des prescriptions de la loi. Celle-

ci n'ordonne-t-elle pas de suivre les procédures habituelles de l'administration ? Les maires sont sortis de leurs attributions en commettant à la fois une voie de fait pour défaut de procédure et un fait personnel. M. Hauriou conseille, avec raison, de suivre, pour les décisions administratives, les règles ordinaires de la procédure, c'est-à-dire de n'édicter des mesures qu'après une décision générale et réglementaire et par voie de décision écrite. Ce sont là deux maximes de prudence.

« Il n'y a pas là, nous dit M. Hauriou, de quoi émouvoir les magistrats municipaux, mais il y a de quoi les inciter à la prudence ; ils doivent se plier aux sages procédures de l'administration centrale, procéder par décisions écrites et par règlements généraux préalables ; après tout, cela n'est pas plus difficile que de se plier aux règles de la comptabilité et tout le monde gagnera à ce qu'ils prennent ces bonnes habitudes qui leur éviteront des gestes irréfléchis. » (1)

(1) Note de M. Hauriou sous arrêts précités du Conseil d'Etat du 8 juillet 1910 et Trib. des Conflits du 4 juin 1910. S. 1910-3-129.

Processions — Convois Funèbres — Port du Viatique

L'article 27 de la loi du 9 décembre 1905 déclare: « Les cérémonies, processions et autres manifestations extérieures d'un culte continueront à être réglées conformément aux articles 95 et 97 de la loi du 5 avril 1884. »

Puisque cet article dispose que la réglementation des cérémonies extérieures : processions et autres manifestations cultuelles, sera la même que celle antérieure à la loi de 1905, il nous faut jeter un coup d'œil sur la législation du passé.

D'après l'article 45 de la loi du 10 Germinal An X, aucune cérémonie religieuse ne pouvait avoir lieu « hors des édifices consacrés au culte catholique dans les villes où il y a des temples destinés à différents cultes. » Que fallait-il entendre par le mot temple ? Après diverses controverses, une circulaire du ministre de la Justice et des Cultes, en date du 13 juin 1882, décida que cette appellation visait les lieux du culte étrangers au culte catholique. Cette circulaire concluait qu'un arrêté municipal pouvait interdire les processions par application de l'article 45 de la loi de l'An X « dans les communes où des lieux du culte autres que ceux des catholiques sont ouverts. » Un mois après, cette décision fut consacrée par le Conseil d'Etat, qui disait « dans la lettre comme dans

l'esprit de la loi, le mot temple s'entend de l'édifice ouvert publiquement au culte, et non d'une église ou congrégation de fidèles. » (1)

Dans les communes où n'existaient point de temples appartenant à des cultes dissidents, et où par suite l'article 45 de la loi du 18 Germinal An X ne pouvait être invoqué, la jurisprudence avait toujours permis aux maires d'interdire par mesure de police et pour éviter des troubles les cérémonies extérieures du culte. Ces pouvoirs étaient reconnus aux maires en vertu des lois des 16-24 août 1790 et 18 juillet 1837, qui furent remplacés par la loi municipale du 5 avril 1884.

« Les maires, dit un arrêt du Conseil d'Etat du 17 août 1880, en interdisant les processions, agissent dans la limite des attributions de police qui leur ont été conférés par la loi. Si l'article 45 de la loi du 18 Germinal An X autorise implicitement les processions publiques dans les communes où il n'existe pas de temple affecté à un culte autre que le culte catholique, cette disposition ne fait pas obstacle aux mesures que les maires croient devoir prendre dans l'intérêt de la circulation ou pour prévenir des désordres ; le droit de police de l'administation a été, en effet, expressément réservé par l'article premier

(1) C. d'Etat 27 juillet 1882. S. 1884-3-49.

de la convention du 26 Messidor An IX qui a admis la publicité du culte catholique. » (1)

La Cour de Cassation, également, basait le droit de réglementation du maire sur l'article 97 de la loi du 5 avril 1884, substituée aux lois des 16-24 août 1790 et 18 juillet 1837, dont les dispositions donnaient au maire la mission d'assurer le maintien du bon ordre dans les cérémonies publiques, et sur l'article premier de la loi du 18 Germinal An X, ainsi conçu :

« La religion catholique, apostolique et romaine sera librement exercée en France ; son culte sera public, en se conformant aux règlements de police que le gouvernement jugera nécessaires pour la tranquillité publique. »

En un mot, la jurisprudence autorisait le maire à prendre, dans l'intérêt du bon ordre et de la tranquillité publique, les arrêtés de réglementation ou d'interdiction des cérémonies extérieures du culte.

Lors de la discussion de l'article 27 de la loi du 9 décembre 1905, le droit attribué au maire par l'article 97 de la loi du 5 avril 1884, fut vivement critiqué. Le projet de loi, pour éviter toutes difficultés, proposait le texte suivant : « Les cérémonies, proces-

(1) C. d'Etat, 17 août 1880, 17 août 1886, 24 mars 1897. S. 1899-1-108. C. d'Etat, 26 mai 1901. S. 1901-1-121. Cass., 19 fév. 1887. S. 1887-1-185.

sions et autres manifestations extérieures d'un culte ne peuvent avoir lieu sur la voie publique ». M. Briand prétendait, par cette disposition, garantir la neutralité de la rue. « Les Eglises, dit-il, peuvent tenir partout leurs réunions cultuelles, sous la seule obligation d'une déclaration annuelle ; elles peuvent construire des édifices aussi nombreux, aussi vastes qu'elles désirent ; elles peuvent, pour les cérémonies en plein air, acquérir des jardins ou des espaces extrêmement étendus ; mais elles n'ont pas le droit d'emprunter la voie publique pour les manifestations de leur culte et d'imposer ainsi aux indifférents, aux adeptes des autres confessions religieuses, le spectacle inévitable de leurs rites particuliers. » M. Briand pensait que ce texte mettrait fin aux difficultés soulevées par les arrêtés parfois arbitraires des maires. « Il est sage, dit-il, d'enlever aux conseils municipaux la responsabilité d'autoriser ou d'interdire les manifestations religieuses sur la voie publique. Elles sont susceptibles de troubler l'ordre et la paix. La loi, par cette disposition générale, sera pacificatrice.» Les idées de M. Briand sur ce point, ne triomphèrent pas à la Chambre. Elles furent énergiquement combattues par MM. Groussau et Ribot, dans les séances des 26 et 27 juin 1905. M. Groussau a montré que la mesure proposée par M. Briand porterait une grave

(1) *J. Off.* 1904. Rapport Briand. Doc. Parl. Annexe N° 2302.

atteinte au libre exercice du culte, garanti par l'article 1er de la loi, et que le gouvernement avait toujours respecté cette forme spéciale d'exercice du culte : les processions, ne prononçant leur interdiction que dans les circonstances exceptionnelles, où la tranquillité publique était en jeu. Pour maintenir l'ordre dans la rue, il n'était pas nécessaire de prohiber de façon générale et absolue les processions, il suffisait de maintenir la législation antérieure qui donnait aux maires les pouvoirs de police nécessaires pour interdire les manifestations extérieures du culte lorsque la tranquillité publique serait menacée. « L'article 97 de la loi du 5 avril 1884, a dit M. Groussau, permet au maire de prendre des arrêtés concernant le bon ordre, la tranquillité, la libre circulation. Si le maire, dans des cas qui paraissent graves, n'exerce pas son pouvoir, le préfet, en vertu de l'article 99, agit à sa place. Combinez ces articles 97 et 99 avec l'article 1er du projet de loi qui garantit le libre exercice des cultes, et vous aurez tout ce qu'il faut pour pourvoir à l'ordre public, sans avoir à porter atteinte à une liberté. Un double recours sera ouvert aux intéressés : recours pour illégalité, s'il y a poursuite devant le tribunal judiciaire et recours pour excès de pouvoir devant le Conseil d'Etat. Tout cela peut se faire sans nouvelle prescription, par le jeu naturel des principes juridiques et des textes existants. »

M. Ribot reprit les mêmes arguments et mit en évidence l'inutilité de la disposition proposée au point de vue du maintien de l'ordre public.

La Chambre s'est ralliée à l'opinion des deux orateurs, et après avoir rejeté le texte prohibitif de la commission, a adopté l'amendement Noulens, qui est devenu l'article 27 de la loi.

La législation antérieure est donc maintenue.

L'article 44 de la loi du 9 décembre 1905 abroge l'article 45 de la loi du 18 Germinal An X qui prohibe les cérémonies religieuses hors des lieux du culte dans les villes où il y a des temples destinés à différents cultes. Dans ces villes, par conséquent, les manifestations extérieures ne sont plus interdites de plein droit ; elles sont autorisées par l'abrogation de l'article 45 des Organiques. La règle générale est que dans toutes les communes, les cérémonies extérieures sont libres, mais les maires, en vertu de leurs droits de police, ont le droit de les interdire ou de les assujettir à certaines conditions. Cette interdiction ou cette réglementation ne peut être motivée que par la nécessité de maintenir l'ordre public.

En effet, l'article 27 de la loi du 9 décembre 1905 ordonne que les cérémonies extérieures soient réglées conformément à l'article 97 de la loi du 5 avril 1884. Or, cet article 97 dispose que : « la police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté et la salubrité publiques, et qu'elle comprend no-

tamment... 3° le maintien du bon ordre dans les endroits où il se fait de grands rassemblements d'hommes, tels que les foires, marchés, réjouissances et cérémonies publiques, spectacles, jeux, cafés, églises et autres lieux publics. »

Cet article déclare donc avec netteté que la police municipale doit avoir un unique objet : le souci de maintenir l'ordre public et que son intervention n'est légitime que lorsqu'elle agit dans ce but. La police municipale ne doit point, par suite, se préoccuper de faire respecter une prétendue liberté de conscience qu'elle n'est pas chargée d'assurer.

La loi du 5 avril 1884, nous ne saurions trop le répéter, n'a conféré aux maires le pouvoir de réglementation que pour un objet précis et limité : le maintien du bon ordre, de la sûreté, de la salubrité publiques. Les arrêtés fondés sur des considérations étrangères à ce texte, philosophiques ou religieuses, sortent du cadre de la loi et doivent être annulés.

Telle a été jusqu'à la loi de Séparation la jurisprudence du Conseil d'Etat et de la Cour de Cassation. Les décisions de ces deux juridictions ont toujours proclamé l'illégalité d'un arrêté municipal qui, sans motif tiré de la nécessité de maintenir l'ordre sur la voie publique, interdisait les manifestations extérieures du culte dans la commune. Depuis la loi de Séparation, tandis que le Conseil d'Etat maintenait sa jurisprudence antérieure, la Cour de Cassa-

tion modifiait la sienne et déclarait légaux les arrêtés municipaux qui ne mentionnent aucun motif tiré de la nécessité de maintenir l'ordre public et ont été pris en fait dans le but d'assurer la neutralité de la rue comme conséquence du principe de la Séparation.

Avant la loi du 9 décembre 1905, la Cour de Cassation avait sur ce point une jurisprudence bien arrêtée. Un arrêt de la Chambre criminelle du 6 mai 1899 avait déclaré illégal un arrêté préfectoral qui avait interdit les processions sur le territoire de la commune de Versailles, en se basant, non sur des considérations d'ordre et de tranquillité publique, mais sur des inconvénients étrangers à la sécurité et à l'ordre publics. (1) Et un arrêt du 10 novembre 1900 affirmait que l'article 97 donne au maire le pouvoir de réglementer seulement « ce qui intéresse le bon ordre, la sûreté et la salubrité publiques. » (2)

La jurisprudence de la Cour de Cassation s'est modifiée en 1907. Le 1er septembre 1906, le maire de Sens avait interdit, par arrêté, les manifestations religieuses sur la voie publique et particulièrement les cérémonies religieuses des enterrements. L'arrêté municipal fut déféré au tribunal de simple police de Sens, qui déclara l'arrêté illégal et dépourvu de toute

(1) *Journal des Conseils de Fabriques* 1899, p. 33.

(2) Cass. 10 novembre 1900. D. 1901-1-282. Cass. 26 février 1887. S. 1888-1-141. Cass. 21 janvier 1888. S. 1888-1-142. Cass. 18 juin 1903. S. 1906-1-156.

sanction pénale. Le juge de paix faisait remarquer dans son jugement du 5 janvier 1907, que cet arrêté n'avait pas visé l'ordre public, et qu'en fait il avait été pris pour des considérations philosophiques. (1) Le ministère public fit un pourvoi contre ce jugement. La Cour de Cassation, dans un arrêt en date du 16 avril 1907, cassa le jugement du tribunal de simple police de Sens en déclarant qu'aucune loi n'oblige l'autorité municipale à mentionner que les règlements ont été pris en vue d'assurer le bon ordre et qu'il suffit que cet objet résulte des dispositions de l'arrêté, et enfin que l'on ne devait pas s'arrêter aux termes de la délibération du Conseil municipal visée par le jugement dont il était superflu de rechercher la portée. (2)

(1) Trib. de simple police de Sens, 5 janvier 1907. *Rec. Gaz. Trib.* 1er sem. 2-214.

(2) Voici les termes de cet arrêt :

Attendu que l'arrêté du maire de Sens du 1er sept. 1906, dispose : « Article 1er. Toutes manifestations religieuses et notamment celles qui ont eu lieu jusqu'à présent à l'occasion des enterrements sont formellement interdites sur la voie publique dans toute l'étendue de la commune de Sens. »

Attendu que cette disposition rentre par son objet dans les attributions de l'autorité municipale ; que l'arrêté qui la renferme visé notamment les lois des 5 avril 1884 et 9 déc. 1905 ; qu'il a pour but la police de la voie publique, en ce qui concerne les enterrements et les manifestations religieuses ;

Attendu qu'aucune disposition de la loi ne prescrit à l'autorité municipale l'obligation de mentionner spécialement que les

L'affaire fut renvoyée devant le tribunal de simple police de Joigny, qui, dans le jugement du 2 juillet 1907, adopta la thèse du tribunal de Sens. Le ministère public fit un nouveau pourvoi et la Cour de Cassation, par arrêt du 28 février 1908 cassa le jugement du tribunal de Joigny (1). Le tribunal de Joigny s'étant décidé pour des motifs différents de ceux qui avaient inspiré le jugement du tribunal de Sens, la question ne fut pas portée devant la Cour de Cassation, toutes chambres réunies. La Cour de Cassation donc se contente de noter que les dispositions de l'arrêté du maire de Sens entraient, par leur objet, dans les attributions de l'autorité municipale et qu'elles avaient pour but d'assurer la police de la voie publique. Elle ne se préoccupe pas de savoir s'il y avait nécessité pour l'ordre public de prendre les mesures prescrites par l'arrêté et si des considérations étrangères à l'ordre public n'avaient pas dicté la décision du maire de Sens.

règlements ont été pris en vue d'assurer le bon ordre ; qu'il suffit que cet objet résulte de la nature même de leurs dispositions ;

Attendu que, dans ces conditions, il n'y a pas lieu de s'arrêter aux termes de la délibération municipale visée par le jugement et dont il est superflu de rechercher la portée ; ... » *R. O. D. R.* 1907. p. 518.

(1) *Gaz. des Trib.* n° du 3 août 1907. R. t. I, p. 153 ; *Gaz. du Pal.*, n° du 21 mars 1908. — Cass., 23 novembre 1906. S. 1907-1-479.

La Cour de Cassation semble s'inspirer de l'article 13 de la loi des 16-24 août 1790, qui interdit aux juges de « troubler les opérations des corps administratifs » ; elle a, sans doute, le vif désir de n'empiéter en rien sur les attributions de l'administration.

Sa jurisprudence découle, peut-être, du rôle qu'elle joue à l'égard des règlements municipaux. Elle n'a point le pouvoir de les annuler ; elle ne doit les examiner qu'au point de vue de la sanction pénale et sa mission se borne à rechercher si le maire a décidé dans une matière de sa compétence et si en lui-même l'arrêté contient des dispositions que le maire avait le pouvoir de prendre.

Le Conseil d'Etat, chargé de maintenir ou d'annuler les règlements, était conduit plus naturellement à examiner si l'autorité administrative, placée sous sa tutelle, n'avait point usé de son pouvoir dans un but autre que l'intérêt de l'ordre public. Et pour accomplir cette recherche, le Conseil d'Etat n'a pas hésité à apprécier les circonstances locales qui indiquent, le plus souvent, le but véritable poursuivi par l'autorité municipale.

Le Conseil d'Etat ne pouvait se soustraire à cet examen délicat, du moment qu'il est admis que les fidèles et leurs ministres ont un recours pour excès de pouvoir et qu'ils ont le droit de prétendre que le maire a fait fausse route en prenant des mesures non nécessaires au maintien de l'ordre public.

Pénétré de ces idées, le Conseil d'Etat est venu donner une solution définitive au conflit suscité par l'arrêté du maire de Sens. Cette juridiction avait été saisie d'un recours pour excès de pouvoir contre l'arrêté incriminé.

A la date du 27 février 1907, elle prononça l'annulation de l'arrêté du maire de Sens, estimant que les mesures prises par ce maire n'étaient nullement justifiées par la nécessité de maintenir l'ordre et la tranquillité publique :

« Considérant, dit cet arrêt, qu'il appartient au Conseil d'Etat, saisi d'un recours pour excès de pouvoir contre un arrêté rendu par application de l'article 97 précité, non seulement de rechercher si cet arrêté porte sur un objet compris dans les attributions de l'autorité municipale, mais encore d'apprécier, suivant les circonstances de la cause, si le maire n'a pas, dans l'espèce, fait de ses pouvoirs un usage non autorisé par la loi.....

Considérant qu'il résulte de l'instruction que dans la ville de Sens, aucun motif tiré de la nécessité de maintenir l'ordre sur la voie publique ne pouvait être invoqué par le maire pour lui permettre de réglementer, dans les conditions fixées par son arrêté, les convois funèbres et notamment d'interdire aux membres du clergé revêtus de leurs habits sacerdotaux d'accompagner à pied ces convois, conformément à la tradition locale ; qu'il est, au contraire, éta-

bli par les pièces jointes au dossier, spécialement par la délibération du Conseil municipal, du 30 juin 1906 (1), visée par l'arrêté attaqué, que les dispositions dont il s'agit ont été dictées par des considérations étrangères à l'objet en vue duquel l'autorité municipale a été chargée de régler les services d'inhumations ; qu'ainsi lesdites dispositions sont entachées d'excès de pouvoir » (2).

Le Conseil d'Etat, il le faut constater, a surtout affirmé cette jurisprudence pour les convois funèbres.

« Les autres manifestations religieuses, disait M. Chardenet, commissaire du gouvernement, à l'occasion de l'arrêt précité, déterminent toujours un

(1) La délibération du Conseil municipal de Sens a été prise sur la proposition d'un conseiller municipal qui s'est exprimé en ces termes : « Le 19 janvier 1909 j'avais l'honneur de vous faire la proposition suivante : Lors d'un enterrement catholique, le clergé paroissial revêtu de ses ornements sacerdotaux et précédé de la croix accompagne le convoi sur le parcours de la maison mortuaire à l'église et de là au cimetière. Cette manifestation religieuse très respectable en soi, *peut blesser les sentiments religieux et philosophiques de chacun* quand elle s'impose à tous en se produisant sur la voie publique et qu'alors elle porte atteinte au droit d'autrui. Considérant *qu'elle détruit la neutralité de la rue* et qu'elle peut provoquer des incidents regrettables à tous les points de vue, j'en demande donc l'interdiction et je vous prie de renvoyer ma proposition à la Commission compétente »... La Séparation étant un fait accompli, vous avez eu de nouveau à vous prononcer sur ma proposition »...

(2) C. d'Etat, 27 février 1909, *Rev. Inst. Cult.* 1909, p. 109. *R. O. D. R.* 1909, p. 151.

rassemblement plus ou moins considérable de personnes et dans l'intérêt du bon ordre il peut être utile de les interdire, surtout dans une ville importante comme l'est la ville de Sens ».

Notre observation trouve sa démonstration dans les arrêts qui ont apprécié des arrêtés municipaux, interdisant de façon générale les manifestations extérieures du culte et dont nous faisons l'étude.

Dans l'arrêt précité, le Conseil d'Etat n'a annulé que les articles de l'arrêté municipal concernant les manifestations du culte se produisant à l'occasion des enterrements. Il laisse en vigueur l'article premier de l'arrêté du maire de Sens, ainsi conçu : « Les processions, cortèges et toutes manifestations ou cérémonies extérieures se rapportant à une croyance ou à un culte sont et demeurent supprimés dans toute l'étendue de la commune de Sens ».

Dans un arrêt du 15 avril 1910, le Conseil d'Etat a jugé dans le même sens. Il décidait : « l'arrêté susvisé du maire de Saulieu, en date du 2 février 1909, est annulé dans sa disposition par laquelle il interdit aux ministres des cultes et à leurs auxiliaires d'assister aux convois funèbres revêtus des ornements qu'ils ont coutume de porter dans l'exercice de leur fonction » (1).

(1) Arrêt du C. d'Etat du 15 avril 1910... Considérant que l'article 1er de la loi du 9 décembre 1905 garantit la liberté de

Cet arrêt ne touchait pas aux autres dispositions de l'arrêté du maire de Saulieu qui prohibait les manifestations extérieures du culte en général.

Le Conseil d'Etat s'est montré plus libéral à l'égard des cérémonies religieuses à l'occasion des convois funèbres, parce que, comme il le dit lui-même, il faut tenir compte, dans la réglementation, des lois du 15 novembre 1887 et celle du 28 décembre 1904. La loi du 15 novembre 1887 intitulée : loi sur la liberté des funérailles, prescrit : « il ne pourra jamais être établi, même par voie d'arrêté, des prescriptions particulières applicables aux funérailles, en raison de leur caractère civil ou religieux ». Et la loi du 28 dé-

conscience et le libre exercice des cultes sous les seules restrictions édictées dans l'intérêt de l'ordre public et que l'article 2 de la loi du 15 novembre 1887 interdit au maire d'établir des prescriptions particulières applicables aux funérailles en distinguant d'après leur caractère civil ou religieux ; qu'il résulte des travaux préparatoires de la loi du 9 décembre 1905 et de ceux de la loi du 28 décembre 1904 sur les pompes funèbres que l'intention manifeste du législateur a été, spécialement en ce qui concerne les funérailles, de respecter autant que possible les habitudes et les traditions locales et de n'y porter atteinte que dans la mesure strictement nécessaire au maintien, de l'ordre...

« Décide : l'arrêté sus-visé du maire de Saulieu est annulé dans sa disposition par laquelle il interdit aux ministres des cultes et à leurs auxiliaires d'assister aux convois funèbres revêtus des ornements qu'ils ont l'habitude de porter dans l'exercice de leur fonction. » — *R. O. D. R.* 1910, p. 197.

cembre 1904 déclare, dans son article 2, que le matériel fourni par les communes devra être constitué en vue aussi bien d'obsèques religieuses de tout culte que d'obsèques dépourvues de tout caractère professionnel. Ces textes, joints aux dispositions de l'article premier de la loi de 1905 et de l'article 97 de la loi du 5 avril 1884, ont amené la jurisprudence que l'on sait.

Selon les termes des arrêts du Conseil d'Etat que nous venons d'étudier, en principe toutes les décisions doivent s'inspirer du désir d'assurer l'ordre public ; pour les cérémonies religieuses des processions, le motif tiré de la nécessité de maintenir le bon ordre est presque toujours apparent, en tous cas, le Conseil d'Etat estime qu'il ne peut donner lieu à discussion (1) ; pour les cérémonies religieuses accompagnant les convois funèbres les motifs des arrêtés sont minutieusement examinés et leurs dispositions annulées dès que l'ordre public n'est pas en jeu.

(1) Autre arrêt. C. d'Etat, 19 novembre 1909... « En ce qui concerne l'article 1er de l'arrêté attaqué.. considérant qu'en interdisant par cet article les processions, manifestations et cérémonies extérieures se rapportant à une croyance ou à un culte, le maire n'a fait qu'user des pouvoirs de police qui lui sont conférés, dans l'intérêt de l'ordre public, par l'article 97 de la loi du 5 avril 1884, auquel se réfère l'article 27 de la loi du 9 décembre 1905. *R. O. D. R.* 1909, p. 131. *Rev. Inst. Cult.* 1910, p. 52.

Le principe admis par le Conseil d'Etat, pour les convois funèbres, appelait une jurisprudence identique à l'égard des processions.

M. Hauriou, dans une note du Sirey, sous plusieurs arrêts du Conseil d'Etat, écrit : « On ne voit pas de raison pour ne pas étendre aux arrêtés des maires, interdisant les processions, la jurisprudence si raisonnable qu'expriment nos arrêts et qui reconnaît au Conseil d'Etat le droit d'apprécier la réalité du motif tiré des dangers que courrait la tranquillité publique... Dès lors, étant rentrées dans le droit commun de la police municipale, les processions doivent bénéficier de la jurisprudence qui poursuit l'assainissement de cette police en pourchassant les détournements de pouvoir, dissimulés sous les motifs : les prétendus dangers qu'elles font courir à l'ordre public peuvent être vérifiés ou discutés » (1).

Un arrêt, du 27 janvier 1911, semble avoir enfin adopté une jurisprudence libérale à l'égard des manifestations extérieures qui ne sont pas des convois funèbres, par suite à l'égard des processions. Le Conseil d'Etat, dans l'espèce, devait apprécier un arrêté municipal qui interdisait sans restrictions les manifestations extérieures du culte. Au lieu de suivre la jurisprudence antérieure et annuler unique-

(1) Note de M. Hauriou sous arrêts du Conseil d'Etat du 2 août 1907, 14 février 1908, 5 août 1908. S. 1909-3-2.

ment l'arrêté en ce qu'il prohibait les cérémonies religieuses des convois funèbres et des viatiques, tout en maintenant l'interdiction des autres cérémonies : processions, cortèges, etc., le Conseil d'Etat prononça l'annulation de l'arrêté tout entier. Il reconnaît « que les manifestations extérieures du culte ne sauraient être interdites qu'autant que l'ordre public est en jeu, qu'aucun motif de cette nature ne peut être et n'a été invoqué en l'espèce par le maire, lequel a donc violé la loi du 9 décembre 1905 qui garantit le libre exercice du culte ».

Cette disposition est respectueuse de l'article 97 de la loi du 5 avril 1884 et de l'article premier de la loi de 1905. Elle exige que l'interdiction des cérémonies extérieures soit justifiée par une nécessité certaine d'assurer l'ordre public. Et elle proclame que lorsque ce motif ne peut être invoqué, le maire viole l'article premier de la loi de Séparation qui fonde la liberté de l'exercice public du culte dans toutes ses manifestations y compris les manifestations extérieures : processions et autres. En un mot, nous pouvons dire : la liberté des manifestations extérieures du culte est soumise à une réglementation, mais cette réglementation doit respecter cette liberté.

L'arrêt ajoute :

« Considérant qu'il résulte des termes même de l'arrêté attaqué que cet arrêté interdit toute manifestation extérieure du culte dans les termes les plus gé-

néraux et sans restrictions, ni réserves, même en ce qui concerne les emblèmes religieux et les convois funèbres ;

Considérant qu'aucun motif tiré de la nécessité de maintenir l'ordre sur la voie publique n'a même été allégué par le maire pour justifier une semblable prohibition, qui est contraire aux traditions locales ; que ce dernier a ainsi outrepassé les pouvoirs que l'autorité municipale tient de l'article 97 de la loi du 5 avril 1884 ; que dès lors l'arrêté attaqué est entaché d'excès de pouvoir ;

Décide :

L'arrêté sus-visé du maire de Darney, en date du 17 février 1909, est annulé. » (1)

Signalons, pour en finir avec l'interdiction générale des manifestations extérieures, que l'on doit comprendre par manifestations extérieures toutes les cérémonies religieuses qui s'accomplissent hors de l'église avec le concours du clergé et du peuple dans l'intention d'honorer Dieu ou les saints. Appartiennent à cette catégorie de cérémonies du culte : les processions, les cérémonies religieuses à l'occasion des convois funèbres et du port du viatique, la célébration de la messe en public, la bénédiction du Saint Sacrement en public, le fait par un prêtre, revêtu de ses habits sacerdotaux, se tenant sur le seuil de la

(1) C. d'Etat, 27 janvier 1911. *R. O. D. R.* 1911, p. 242.

porte de l'église, de réciter des prières et de donner la bénédiction aux membres d'une procession arrêtée devant l'église. (1)

La jurisprudence que nous venons de parcourir, basée sur le souci d'assurer le bon ordre sur la voie publique, n'autorise la réglementation des arrêtés que pour les cérémonies publiques. En principe donc, ne peuvent être réglementées les manifestations cultuelles qui s'accomplissent dans une propriété privée ; à moins que par certaines circonstances on ne puisse assimiler ces cérémonies à des manifestations se déroulant sur la voie publique.

Tombe sous un arrêté d'interdiction la cérémonie religieuse célébrée dans une propriété privée, mais dont les fidèles, faute de place dans ladite propriété se répandent sur les voies environnantes et mettent obstacle à la libre circulation. (2)

L'arrêté d'interdiction s'applique également lorsque la cérémonie est célébrée dans un lieu privé, coloyant la voie publique, en vue de maisons habitées, sur un terrain suffisamment relevé pour que la cérémonie puisse être suivie par les passants, alors surtout que le public convoqué a libre accès dans la propriété privée. (3)

(1) Cass., 11 février 1904. S. 1906-1-57.

(2) Cass., 26 mai 1882. S. 1883-1-391 ; D. 1882-1-382.

(3) La Cour de cassation a confirmé cette jurisprudence dans un arrêt du 8 janvier 1910, ainsi conçu :

Nous avons étudié jusqu'ici les principes que la loi et la jurisprudence imposent aux arrêtés réglementant les cérémonies extérieures ; il nous faut maintenant dire quelles sont les manifestations extérieures les plus réglementées et indiquer de chacune les caractères particuliers.

« Attendu que l'arrêté du maire de la ville du Mans, en date du 10 août 1904, porte dans son article 2 « que sont également interdites en dehors des édifices consacrés au culte, toutes cérémonies religieuses ou manifestations extérieures du culte autres que les enterrements. »

Attendu qu'il ne suffit pas, pour qu'une manifestation religieuse ait au sens de cet arrêté, le caractère d'une manifestation extérieure du culte, que le public y soit librement admis; qu'il faut en outre, que cette manifestation, lorsqu'elle se produit, comme en l'espèce dans un lieu privé, s'offre à la vue de ceux qui se trouveraient ou pourraient se trouver sur la voie publique;

Que le motif pour lequel l'autorité municipale peut interdire les manifestations extérieures du culte n'existe pas lorsque ces cérémonies, n'ayant eu lieu ni sur la voie publique, ni dans un endroit où elles puissent être aperçues de la voie publique ne peuvent avoir d'autres témoins que les personnes qui y assistent volontairement; que réduite à cet élément, la publicité qui seule peut permettre l'intervention de l'autorité municipale et justifier l'application de l'article 27 précité n'est pas juridiquement constatée. » *Rec. Inst. Cult.* 1910, p. 95. Dans le même sens : Cass., 4 mars 1892. S. 1892-1-212.

Les Processions

Quand y a-t-il procession ?

Le *Recueil Administratif du Culte Catholique* (1) nous indique que, d'après le rituel romain, une procession est constituée par les quatre éléments suivants :

1° Une marche ordonnée du clergé et des fidèles ;

2° La croix solennellement portée en tête du cortège ;

3° Le clergé revêtu des habits sacerdotaux ;

4° Les chants, les prières des prêtres et des fidèles.

En premier lieu, le rituel exige une marche ordonnée du clergé et des fidèles. Cette condition est imposée par la Cour de Cassation et par l'Eglise. La Cour de Cassation ne voit pas une procession dans le fait pour les fidèles « de se grouper autour d'un prêtre en usant de leur initiative individuelle et sans se placer dans un ordre processionnel. » (2) Il n'est pas nécessaire que les fidèles et les desservants soient réellement dans l'ordre habituel de la procession, il suffit que les ministres du culte qui la dirigent fassent tous leurs efforts pour assurer cet ordre. (3) Il n'est pas indispensable que le clergé soit en tête du

(1) *Recueil administratif du Culte Catholique.* 1896, p. 289.
(2) Cass. 26 février 1887. S. 88-1-141.
(3) Cass. 18 juin 1903. S. 1906-1-156.

cortège comme le lui prescrit le rituel, la Cour de Cassation se contente de sa présence « d'une manière quelconque parmi les manifestants » (1).

En second lieu, le rituel impose le port solennel de la croix en tête du cortège. La Cour de Cassation admet qu'il y a procession, les autres conditions étant remplies, lorsque la croix ne figure pas dans le cortège, pourvu que d'autres objets, tels que statues de saints, bannières ou insignes religieux y soient exposés à la vénération des fidèles (2). Elle a même décidé que le port de statues, bannières, insignes n'était pas nécessaire, et que la cérémonie avait le caractère d'une procession si elle était accompagnée d'une certaine pompe religieuse. Ainsi, un arrêt du 11 août 1881 dit que constitue une procession le fait pour un ministre du culte revêtu de ses ornements sacerdotaux, précédé d'un suisse et accompagné d'enfants de chœur, de conduire avec ordre à l'église des enfants qui vont faire leur première communion (3).

En troisième lieu, il faut d'après le rituel que le clergé soit revêtu de ses ornements sacerdotaux. Le clergé, selon les règles canoniques, est tenu d'officier dans les cérémonies religieuses, aussi l'Eglise obli-

(1) Cass. 12 février 1897. S. 1898-1-253.

(2) Cass. 18 juin 1903. S. 1906-1-156. Cass. 12 février 1897. S. 1898-1-253.

(3) Cass. 11 août 1888. S. 1881-1-141.

ge-t-elle les ministres officiant à revêtir les habits sacerdotaux. La Cour de Cassation ne tient point compte de cette troisième condition.

Examinons sa jurisprudence.

Un premier point est certain : elle estime qu'il n'y a pas procession lorsqu'aucun ministre du culte ne figure à un cortège, ou à une manifestation cultuelle.

Par suite, nous devons dire que les fidèles marchant en ordre pour aller à une cérémonie du culte, par exemple à une bénédiction, ne forment pas, en l'absence de tout ministre du culte, une procession. Si les fidèles portaient des bannières ou autres insignes religieux et chantaient des cantiques, il serait possible de voir dans ce cortège une manifestation extérieure du culte, mais jamais une procession.

« Attendu, déclare un arrêt de la Cour de Cassation, en date du 11 février 1904, que si ces constatations établissent que l'abbé Salomon a procédé sur la voie publique à une cérémonie du culte, il en résulte également qu'il n'a pas fait partie du cortège qui s'est rendu devant l'église pour assister à la bénédiction ; que dès lors, en appliquant aux faits ci-dessus relevés, les dispositions de l'arrêté municipal du 22 février 1901, qui interdit non les manifestations extérieures du culte, mais les processions, le

jugement attaqué a faussement interprété ledit article et violé l'article 471 (§ 15) du Code Pénal. » (1)

Mais la Cour de Cassation n'exige pas que le clergé, dont la présence à la procession est nécessaire, soit revêtu de ses habits sacerdotaux (1). Un ministre du culte venu au cortège comme simple particulier suffit-il pour donner au cortège le caractère d'une procession ? La Cour de Cassation ne le pense pas. Elle ne considère cette condition comme remplie que si un ou plusieurs ministres du culte manifestaient leur présence à la cérémonie par leur concours à l'organisation et à la direction du cortège et y occupaient une place quelconque (2).

La Cour de Cassation a eu l'occasion d'affirmer ces principes dans un arrêt du 24 novembre 1905.

« ... Vu l'arrêté susvisé : « la sortie de toutes processions est interdite sur le territoire de la commune de Maillane » ;

Attendu qu'il résulte des énonciations du jugement attaqué que le 28 août 1904, à Maillane, une foule composée environ d'un millier de personnes, des deux sexes, en tête de laquelle marchaient Riousset et Lillamand, le premier portant dans ses bras, la

(1) Cass., 11 février 1904. S. 1906-1-158.

(2) Cass., 12 février 1897. S. 1898-1-249. Cass., 12 février 1897. S. 1895-1-249; Cass. 1er décembre 1895. S. 1902-1-303.

statue de Notre-Dame des Grâces, est sortie de l'église, après l'office des vêpres, et, formée en colonne, a parcouru l'itinéraire suivi dans le pays par les processions religieuses ;

Attendu d'autre part, que le jugement déclare que ce cortège qui laissait peut-être à désirer au point de vue de la pompe et du caractère religieux, puisque le clergé du pays ne s'y trouvait pas et que les nombreux prêtres étrangers n'étaient point revêtus de leurs habits sacerdotaux, n'en constituait pas moins pour les prévenus Riousset et Lillamand une procession en même temps qu'un moyen de tourner la loi ;

Mais, attendu que le jugement ne constate pas que ce cortège, qui ne faisait d'ailleurs entendre ni chant, ni prières, ait été organisé et dirigé par des membres du clergé, ni même que les ecclésiastiques qui en faisaient partie y aient occupé une place spéciale à raison de leur qualité ou aient veillé à maintenir dans ledit cortège un ordre déterminé :

Attendu qu'en attribuant dans ces circonstances à la manifestation, à raison de laquelle les prévenus étaient poursuivis, le caractère d'une procession au sens de l'arrêté sus-visé, qui ne prohibe que les processions, le juge de police a faussement appliqué et, par suite, violé ledit arrêté.

Par ces motifs : Casse. » (1)

(1) Cass., 24 novembre 1905. D. 1906-1-303.

Enfin, le rituel impose une quatrième condition à la procession : les prêtres et les fidèles doivent chanter des cantiques ou réciter des prières. La jurisprudence n'a pas fait de cette condition un des éléments constitutifs de la procession, bien que, dans plusieurs arrêts, pour donner à une manifestation religieuse le caractère d'une procession, elle ait signalé que les ministres du culte et les fidèles y faisaient entendre des chants de cantiques et des prières. (1) Dans l'arrêt précité du 12 février 1897, elle a déclaré procession un cortège « qui n'était pas précédé de la croix et ne faisait entendre ni chants ni prières. » (2)

En résumé, la Cour de Cassation reconnaît le caractère d'une procession à toute manifestation religieuse qui se déroule sur la voie publique dans une marche ordonnée, dirigée par des ministres du culte revêtus ou non de leurs ornements sacerdotaux et dans laquelle l'on voit soit des statues, bannières ou insignes religieux, soit un certain apparat, assuré par la présence d'enfants de chœur par exemple, qui donne à la cérémonie une pompe suffisante.

Le maire, usant des pouvoirs de police qui lui sont conférés dans l'intérêt de l'ordre public par l'article 97 de la loi du 5 avril 1884 auquel se réfère l'article 27 de la loi du 9 décembre 1905, peut interdire les

(1) Cass., 20 janvier 1888. S. 1888-1-141.
(2) Cass , 12 février 1897. S. 1898-1-249.

processions sur le territoire de sa commune. Nous avons déjà indiqué que la jurisprudence du Conseil d'Etat en cette matière tendait à exiger du maire la conciliation du pouvoir qu'il détient en vue de l'ordre public avec le principe du libre exercice du culte et qu'elle se réservait l'examen des motifs dont s'inspiraient les magistrats municipaux dans la prohibition des manifestations extérieures du culte en général et des processions en particulier.

Le maire, en interdisant les processions, ne vise que celles qui présentent les caractères reconnus par la Cour de Cassation.

Le tribunal de simple police d'Alençon a jugé, le 4 juillet 1908 que l'on ne saurait voir les éléments constitutifs d'une procesion sur la voie publique dans le fait par un prêtre, étant revêtu de ses ornements sacerdotaux, d'avoir donné du péristyle de son église sous lequel un reposoir était élevé, la bénédiction du Saint Sacrement à une foule stationnant dans la rue et chantant des cantiques. (1)

Cette cérémonie religieuse échappe à l'arrêté du maire, parce qu'elle ne contient pas le premier élément constitutif d'une procession : une marche ordonnée des fidèles et des ministres du culte.

La Cour de Cassation a dû affirmer, dans le même

(1) Trib. de simple police d'Alençon, 4 juillet 1908. *R. O. D. R.* 1908, p. 507.

sens que ne tombe pas sous le coup d'un arrêté municipal intéressant les processions, le cortège formé par la foule des fidèles à la sortie des vêpres, alors que les prêtres de la paroisse n'ont pris aucune part à la manifestation. (1) Il n'y a point ici les éléments caractéristiques d'une procession.

Le maire, chargé d'assurer par la loi du 5 avril 1884 (art. 97, 1°) « la commodité de passage dans les rues, quais, places et voies publiques », sans aller jusqu'à l'interdiction absolue des cérémonies extérieures du culte en général et des processions en particulier, peut leur indiquer un itinéraire à suivre ou les confiner sur une seule voie publique.

Il a le droit également, tout en autorisant en principe, les processions, de leur interdire certains actes cultuels dangereux pour la sécurité publique. Ainsi, il sera permis au maire de prohiber sur la voie publique l'installation de reposoirs qui sont un obstacle à la liberté de la circulation.

Si le maire a le droit d'interdire par arrêté les processions, il peut également rapporter un arrêté antérieur qui les proscrivait. Ce nouvel arrêté n'édicte pas une mesure de police, mais fait disparaître une mesure de police précédemment édictée. Le préfet n'est point autorisé, en conséquence, à prononcer l'annulation ou la suspension de cet arrêté dans les termes

(1) Cass., *R. O. D. R.* 1906, p. 276.

de l'article 95 de la loi du 5 avril 1884 (1). Il lui appartient seulement, s'il pense que l'ordre public exige une prohibition dont l'utilité n'est plus reconnue par l'autorité municipale, de prononcer l'interdiction des processions, après une mise en demeure adressée au maire et restée sans résultat (2).

Le Conseil d'Etat a affirmé cette jurisprudence par l'arrêt du 16 décembre 1906 conçu en ces termes :

« Considérant que si l'article 95 de la loi du 5 avril 1884 dispose que le préfet peut annuler ou suspendre l'exécution des arrêtés pris par le maire, ce droit n'a été conféré au préfet qu'en vue de lui permettre de prévenir l'application de prescriptions qu'il juge illégales ou inopportunes ;

Considérant que l'arrêté du 29 juin 1898, par lequel le maire de Saint-Marc avait rapporté celui de

(1) ARTICLE 95 (Loi du 5 avril 1884). Les arrêtés pris par le maire sont immédiatement adressés au sous-préfet ou, dans l'arrondissement du chef-lieu du département au préfet. Le préfet peut les annuler ou en suspendre l'exécution...

(2) ARTICLE 99. (Même loi.) « Les pouvoirs qui appartiennent au maire en vertu de l'article 91, ne font pas obstacle au droit du préfet, de prendre pour toutes les communes du département ou plusieurs d'entre elles et dans tous les cas où il n'y aurait pas été pourvu par les autorités municipales, toutes mesures relatives au maintien de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité publiques. Ce droit ne pourra être exercé par le préfet à l'égard d'une seule commune qu'après une mise en demeure au maire restée sans résultat. »

son prédécesseur qui interdisait les processions, loin d'ordonner une mesure de police, faisait disparaître une prescrition précédemment édictée ; que si le préfet estimait que l'ordre public exigeait une interdiction, dont l'utilité n'était plus reconnue par l'autorité municipale, il lui appartenait de la prononcer en vertu de l'article 99 de la même loi, mais seulement après une mise en demeure restée sans résultat ; qu'en annulant l'arrêté du 29 juin 1908, en vertu de l'article 95, au lieu de procéder en conformité de l'article 99, le préfet a fait une fausse application de l'article 95 et que par suite la commune de Saint-Marc est fondée à soutenir que l'arrêté du préfet du Finistère du 23 juillet 1908 est entaché d'excès de pouvoir ;

Décide : l'arrêté du préfet du Finistère en date du 23 juillet 1908 est annulé. » (1)

Le préfet violerait l'article 99 si, arguant d'un arrêté préfectoral prohibant les processions, il interdisait, dans la commune où ce premier arrêté est en vigueur, par un deuxième arrêté toutes les manifestations extérieures du culte. En effet, il serait inexact de prétendre que le deuxième arrêté est une confirmation du premier. Ce nouvel arrêté, dit le tribunal de simple police d'Alençon « innove, en édictant une mesure plus absolue, puisqu'il interdit ou-

(1) Cass., 16 décembre 1910. *R. O. D. R.* 1911, p. 127.

tre les processions, toutes les manifestations d'un culte quelconque » (1). L'arrêté préfectoral disposant des mesures nouvelles, est frappé de nullité s'il n'est précédé d'une mise en demeure adressée au maire de la commune.

Le pouvoir du préfet ne s'exercera donc que dans les communes où les maires ont négligé de prescrire les mesures nécessaires et refusé de réglementer les cérémonies religieuses après une mise en demeure. Le préfet ne sera point tenu de mettre en demeure les maires, lorsqu'il fera un règlement pour toutes les communes du département ou pour plusieurs d'entre elles. Ses arrêtés, comme ceux des maires, pourront être déférés au Conseil d'Etat.

Convois Funèbres

En principe, les convois funèbres ne sont point, par leur nature même, des manifestations extérieures du culte. Ils ne tombent donc pas sous le coup des arrêtés municipaux qui réglementent les manifestations extérieures du culte en général. Il n'en sera autrement que lorsque par certaines circonstances, il apparaîtra nettement que la cérémonie funèbre a pris un caractère de cérémonie religieuse. A ce moment seulement, pourra s'exercer le pouvoir de réglementation du maire. Ce pouvoir, en cette matière,

(1) Trib. de simple police d'Alençon, 4 juillet 1910. *R. O. D. R.* 1910, p. 506.

doit avoir comme but : le maintien de l ordre public concilié avec la liberté des funérailles reconnue à tous les citoyens. « L'exercice du pouvoir de réglementation, dit un arrêt de la Cour de Cassation du 29 février 1908, est limité par l'article 97 n° 4 (loi du 5 avril 1884) qui interdit à l'autorité municipale « d'établir des distinctions ou des prescriptions particulières à raison des croyances ou du culte du défunt » et par l'article 2 de la loi du 15 novembre 1887 qui défend d'établir par voie d'arrêté « des prescriptions particulières applicables aux funérailles, en raison du caractère civil ou religieux. » (1)

On le voit, par les textes cités, le maire ne peut s'inspirer, dans sa réglementation, des convois funèbres qui ont l'allure d'une manifestation extérieure du culte, que de raisons d'ordre public, il violerait les lois qui assurent la liberté des funérailles, en se laissant guider par des conceptions d'ordre philosophique. Ces observations ont déjà été faites, mais il n'était pas inutile de les répéter ici, car presque toujours les arrêtés du maire visant les convois funèbres, sont dictées par des préoccupations étrangères aux principes d'ordre public.

Les communes, le plus souvent, n'ont pas besoin d'une réglementation. Nous pouvons dire pour chaque commune ce que déclarait M. le commissaire du gouvernement Chardenet dans ses conclusions re-

(1) Cass. (crim.), 29 février 1908. *R. O. D. R.* 1908, p. 314.

latives à l'affaire de Sens : « Les habitants... continueront à enterrer leurs parents et leurs amis comme ils le font depuis un temps immémorial, sans qu'aucun désordre ne se soit jamais produit. Ceux qui ne partagent point leurs sentiments religieux ne songeront point, nous en sommes convaincus, à aller manifester lors du passage d'un cortège funèbre précédé d'un prêtre, pas plus que l'on ira manifester sur le passage d'un convoi civil. » (1)

Quand peut-on dire qu'un convoi funèbre a le caractère d'une cérémonie religieuse ?

En premier lieu, lorsqu'il constitue une procession.

Le convoi funèbre constitue une procession s'il possède les éléments qui caractérisent une procession. Si les conditions nécessaires ne sont pas réunies, le convoi funèbre ne saurait être soumis à un arrêté municipal édictant des prescriptions pour les processions. Ainsi, la Cour de Cassation a jugé que le fait de « porter dans un enterrement les emblèmes des confréries dont le défunt était membre n'a pu suffire pour donner à cet enterrement le caractère d'une procession au sens de l'arrêté susvisé. » (2)

En second lieu, un convoi funèbre est considéré comme cérémonie religieuse lorsqu'un ou plusieurs

(1) Conclusions de M. Chardenet à propos de l'arrêt du Conseil d'Etat du 19 février 1909. *R. O. D. R.* 1910, p. 191.

(2) Cass., 14 mars 1907, *R.O.D.R.* 1907, p. 239.

prêtres, revêtus de leurs habits sacerdotaux, accompagnent le corps. Le maire, en vertu de son pouvoir de police, a le droit, d'après la Cour de Cassation, d'interdire aux ministres du culte de faire partie du convoi funèbre en habits sacerdotaux : « Attendu que Coreuff, curé à Chalette, déclare un arrêt du 23 novembre 1907, a été condamné à trois amendes de un franc pour trois contraventions à un arrêté municipal interdisant le port des habits sacerdotaux aux ministres du culte qui accompagnent à pied des convois funèbres dans les rues de la commune ;

Attendu que l'article 97 (§ 3), de la loi du 5 avril 1884 classe au nombre des objets confiés à la vigilance de l'autorité municipale le maintien du bon ordre dans les endroits où il se fait de grands rassemblements d'hommes et dans les cérémonies publiques ;

Attendu que la disposition à laquelle Coreuff a contrevenu, édictée dans un intérêt de police, rentrait dans les attributions de l'autorité municipale. » (1)

La Cour de Cassation dans cet arrêt semble méconnaître les prescriptions des lois qui assurent la liberté des funérailles. Elle va à l'encontre du droit proclamé par M. Milliès-Lacroix, à propos de la loi du 28 décembre 1904. « Chaque fois qu'il sera appelé par les familles, disait M. Milliès-Lacroix, rapporteur de la loi au Sénat, le prêtre continuera à présider

(1) Cass., 23 novembre 1907. S. 1907-1-479.

aux obsèques aussi bien à la maison mortuaire, sur la voie publique et au cimetière, qu'à l'intérieur des églises » (1).

La Cour de Cassation n'en a pas moins persisté dans cette jurisprudence, estimant que si le respect de la liberté des funérailles doit être sauvegardé, il doit cependant fléchir devant la nécessité d'assurer l'ordre public (2).

Le Conseil d'Etat admet aussi en principe que le maire a le droit, en vertu de ses pouvoirs de police, d'interdire ou de réglementer le port des habits sacerdotaux et des insignes religieux dans les convois funèbres, mais il exige qu'une nécessité impérieuse appelle des mesures aussi graves et aussi contraires aux libertés proclamées par les lois. Et dans presque toutes ses décisions, le Conseil d'Etat a reconnu que les motifs tirés de l'ordre public n'étaient que de vains prétextes susceptibles de porter atteinte aux habitudes et aux traditions locales.

Il nous faut citer quelques exemples de cette jurisprudence dont le principe a déjà été étudié dans la recherche des règles générales qui régissent les cérémonies extérieures du culte.

Le maire de Loupiau (Hérault) avait pris, le 4 février 1905, l'arrêté suivant.....

(1) SIREY. *Lois annotées* de 1905, p, 910, note (19-1°).

(2) Cass., 28 février 1908. S. 1909-1-59 ; Cass., 26 avril 1907. S. 1909-1-59.

« Article 3 : Sont interdits sur la voie publique les chants et insignes religieux.

Article 4 : Le clergé requis d'accompagner un convoi ne pourra effectuer le trajet, revêtu d'ornements sacerdotaux. »

Cet arrêté a été déféré au Conseil d'Etat qui a décidé :

« Considérant qu'il résulte de l'instruction qu'aucun motif tiré de la nécessité du maintien de l'ordre sur la voie publique ne pouvait être invoqué par le maire pour lui permettre d'interdire le port, par le clergé, des ornements sacerdotaux et l'exhibition d'insignes religieux dans les convois funèbres ; que dès lors, l'article 4 de l'arrêté du 4 février 1905 et la disposition de l'article 3, interdisant l'exhibition des insignes religieux, sont illégaux.

Décide : article 1er : sont déclarés illégaux l'article 4 de l'arrêté du maire de Loupiau du 4 février 1905 interdisant le port par le clergé des ornements sacerdotaux dans les convois funèbres et la disposition de l'article 3 prohibant l'exhibition sur la voie publique des insignes religieux. » (1)

Cet arrêt admet que, dans l'espèce, l'interdiction des chants était basée sur la nécessité d'assurer l'ordre public ; mais que la prohibition du port des ha-

(1) C. d'Etat, 14 février 1908, *R. O. D. R.* 1908, p. 129. C. d'Etat, 27 janvier 1911. *R. O. D. R.* 1911, p. 212.

bits sacerdotaux et des insignes religieux était illégale.

Le Conseil d'Etat a annulé des arrêtés qui, sans interdire aux ministres du culte de paraître dans un cortège funèbre en habits sacerdotaux et sans défendre la présence d'insignes religieux, imposait aux familles de faire figurer les prêtres en habits sacerdotaux et les objets consacrés au culte et les insignes « dans une ou plusieurs voitures de deuil qui précèdent le corbillard. »

La Cour a affirmé, ici encore, « qu'aucun motif tiré de la nécessité de maintenir l'ordre sur la voie publique ne pouvait être invoqué par le maire pour lui permettre de réglementer, dans les conditions fixées par son arrêté, les convois funèbres et notamment d'interdire aux membres du clergé revêtus de leurs habits sacerdotaux et portant des emblèmes et insignes religieux d'accompagner à pied les convois funèbres, conformément à la tradition locale ; qu'ainsi lesdites dispositions sont entachées d'excès de pouvoir » (1).

Le Conseil d'Etat a dû examiner des arrêtés conçus en ces termes : « Aucune musique, aucun chant ne devront se faire entendre aux convois funèbres sur la voie publique. » Qu'a-t-il décidé ?

Il a examiné avec attention, en tenant compte des

(1) C. d'Etat, 19 novembre 1909, *R. O. D. R.* 1909, p. 731. C. d'Etat, 19 février 1909. S. 1909-3-34.

circonstances locales, si la nécessité de maintenir l'ordre légitimait une telle interdiction. Et le plus souvent, surtout, à l'égard des arrêtés proscrivant les chants et les musiques d'une façon absolue et sans distinction, il a prononcé l'annulation de la réglementation (1). Il est très rare, en effet, que la tranquillité publique réclame des mesures aussi rigoureuses. Un arrêt du 14 août 1903 nous dit : « En ce qui concerne les articles 3 et 4 prohibant l'usage des instruments de musique, les chants et insignes religieux et le port des ornements sacerdotaux dans les convois funèbres : Considérant qu'il résulte de l'instruction et des rapports ci-dessus visés, qu'aucune manifestation hostile ne s'est jamais produite à Denain pendant les enterrements, et que les prohibitions édictées à cet égard blessent inutilement la population, que dans ces circonstances l'intérêt de la sécurité publique n'étant pas en jeu, le maire de Denain ne pouvait, pour prohiber les cérémonies dont s'agit, fonder son arrêté d'interdiction sur les dispositions de l'article 97 précité ; que, par suite, l'arrêté, dans cette dernière partie, porte atteinte à l'exercice du culte tel qu'il a été organisé en France. » (2)

La Cour de Cassation, de son côté, a déclaré que

(1) C. d'Etat, 4 mars 1910. *R. O. D. R.* 1910, p. 273.

(2) C. d'Etat, 14 août 1903. D. 1905-3-18. 10 juin 1901. D. 1903-3-33.

l'arrêté interdisant « durant le cortège les discours, chants, de quelque nature qu'ils soient » n'est pas applicable aux prières rituelles même lorsqu'on leur donne une allure de psalmodie. La psalmodie, dit la Cour de Cassation, n'apparaît pas comme « pouvant rentrer dans les prévisions de l'arrêté municipal »(1).

Signalons, comme nous l'avons indiqué pour les processions, que le préfet a le droit, aux termes de l'article 99 précité de la loi de 1884, au cas où les troubles à l'ordre public appelleraient un règlement et que le maire négligerait de le faire, de prendre des arrêtés pour réglementer les cérémonies religieuses des convois funèbres dans plusieurs communes de son département ou dans une seule commune. Dans cette dernière hypothèse, comme nous l'avons déjà dit, il ne pourra faire de règlement, que s'il a mis le maire en demeure de le prendre lui-même. Ces arrêtés sont soumis aux mêmes textes et à la même jurisprudence que ceux des maires.

Port du Viatique

Le port du viatique est nécessairement un acte extérieur et public du culte catholique. En effet d'après le rituel romain : « le Saint-Sacrement doit être

(1) Cass., 28 janvier 1911. *Recueil de la Gaz. des Trib.* 1911, 2e partie, p. 123. S. 1911-1-60 (4e cahier).

porté de l'église au domicile des malades, en vêtement convenable, sous un voile blanc, être tenu d'une manière visible et digne, avec crainte et parfaite révérence ; une lumière le précédera toujours, deux clercs le suivront : l'un portera l'eau bénite, le goupillon et la bourse contenant un corporal, l'autre le rituel et agitera sans interruption la sonnette. »

Ce cérémoial si simple a provoqué en faveur du viatique une jurisprudence libérale.

Dès avant la loi de Séparation, le Conseil d'Etat reconnaissait que le simple port du viatique ne pouvait être assimilé à une procession, et qu'il y avait abus dans un arrêté par lequel le maire de Roubaix avait interdit « le transport du viatique à domicile par un prêtre revêtu d'habits sacerdotaux et précédé d'un porteur de lanterne agitant une sonnette. » (1)

Le port du viatique par lui-même n'est donc point une procession ; par suite, il ne tombe pas sous l'application d'un arrêté municipal interdisant les processions. Ainsi l'a reconnu la Cour de Cassation dans un arrêt du 27 novembre 1897 : « Vu l'arrêté ainsi conçu : « Les processions avec vêtements sacerdotaux et emblèmes religieux sont interdites sur tout le territoire de la commune de Ceyreste ;

Attendu qu'aux termes du jugement attaqué, l'abbé Suchet aurait porté le viatique à un malade de Cey-

(1) C. d'Etat, 13 août 1895. *Recueil Lebon* 1895, p. 896

reste dans des conditions qui imprimaient à cet acte, licite en lui-même, le caractère d'une manifestation extérieure du culte, et, en conséquence, contrevenu à l'arrêté municipal, lequel, en prohibant les processions interdisait, par cela même, toutes les cérémonies accomplies sur la voie publique :

Attendu qu'en statuant ainsi, le jugement a donné audit arrêté une extension qu'il ne comportait pas, et fait, par suite, une fausse application de l'article 471 du Code pénal. » (1)

Le port du viatique est-il soumis à un arrêté municipal interdisant de façon générale toute cérémonie religieuse en dehors des édifices du culte ? Le Conseil d'Etat répond, avec raison, négativement. Le cérémonial qui accompagne le viatique, conforme à d'antiques habitudes et à des traditions locales, ne donne point à proprement parler au port du viatique le caractère d'une cérémonie religieuse. Il n'y a dans cette manifestation du culte ni foule, ni chants, ni bannières, ni insignes religieux. Le port du viatique n'est qu'un simple acte cultuel, qui ne présente aucun danger pour la tranquillité publique ; aussi échappe-t-il à une interdiction générale des cérémonies religieuses.

Le Conseil d'Etat ne se préoccupe pas de savoir s'il y a là un simple acte cultuel ou une cérémonie

(1) Cass., 27 novembre 1897. S. 1898-1-160.

religieuse proprement dite. Il lui suffit de noter que si la prohibition des processions et d'autres cérémonies peut se justifier par le souci d'éviter toute cause de trouble sur la voie publique, aucun motif tiré de la nécessité de maintenir l'ordre public ne peut être invoqué pour légitimer l'interdiction du port du viatique. Et elle n'admet cette interdiction que lorsque le port du viatique par un apparat spécial et un ensemble de circonstances devient comparable aux processions.

En principe, donc, l'arrêté général du maire n'atteint pas cet acte extérieur du culte.

« Considérant, dit un arrêt du 12 mai 1911, que par l'arrêté attaqué, le maire a interdit toute cérémonie religieuse, procession ou autre, en dehors des édifices spécialement réservés au culte, à l'exception des convois funèbres ; qu'il résulte de l'instruction que, si l'interdiction des processions dans la commune, au moment où elle est intervenue, pouvait se justifier par le souci d'éviter toute cause de trouble sur la voie publique, aucun motif tiré de la nécessité de maintenir l'ordre public n'aurait pu être invoqué pour légitimer la prohibition d'autres cérémonies, telles que le port du viatique. » (1)

Le maire, usant de ses droits de police, peut être amené à réglementer spécialement et uniquement le

(1) C. d'Etat, 12 mai 1911. *R. O. D. R.* 1911, p. 307.

port du viatique. Ce droit ne saurait lui être contesté si cet acte cultuel dans sa commune revêtait le caractère d'une procesion ou d'une cérémonie religieuse comparable à une procession ou si son exercice causait des troubles sérieux et certains à l'ordre public. Dans cette hypothèse, le Conseil d'Etat se réserve la faculté d'apprécier si l'interdiction faite aux prêtres de circuler dans la rue vêtus des ornements sacerdotaux et de porter le Saint Sacrement, a été prise en vue de l'un des objets que l'article 97 de la loi du 5 avril 1884 soumet aux pouvoirs de police de l'autorité municipale. Et le Conseil d'Etat annule l'arrêté si l'instruction de l'affaire démontre que l'ordre public n'était pas sérieusement menacé (1). Au contraire, il reconnaît la légalité du réglement lorsqu'il estime « qu'en interdisant les cérémonies extérieures à l'occasion du transport du viatique aux malades... le maire n'a fait qu'user, dans un intérêt de sûreté et de police, des pouvoirs qui lui sont conférés par l'article 97 de la loi du 5 avril 1884. » (2)

(1) C. d'Etat, 2 août 1907. S. 1909-3-1 ; C. d'Etat, 19 mars 1909, 21 mai 1909 D. 1910-2-121 ; C. d'Etat, 14 février 1908. S. 1909-3-1 ; C. d'Etat, 19 mars 1909. S. 1909-3-99.

(2) C. d'Etat, 14 août 1903. D. 1905-3-18

Sanction de l'article 27 de la loi du 9 décembre 1905

Les contraventions à l'article 27, nous dit l'article 29, sont punies de peines de simple police. Sont passibles de ces peines : ceux qui ont organisé la manifestation et ceux qui y ont participé.

La pénalité est fixée par l'article 471 n° 15 du Code pénal. (1 à 5 francs d'amende ; en cas de récidive, 1 à 3 jours d'emprisonnement).

Il est intéressant de bien délimiter le pouvoir du tribunal de simple police en cette matière.

L'article 471 du Code pénal indique que le tribunal punira « ceux qui auront contrevenu aux règlements légalement faits par l'autorité administrative... » Le juge a donc qualité pour examiner la légalité de l'arrêté et, comme toute autorité judiciaire, il a le droit de l'interpréter. Mais s'il y a dans cet arrêté atteinte portée à la liberté du culte, s'il y a abus commis par l'autorité municipale, la question devient plus délicate.

Avant la loi du 9 décembre 1905, la loi du 18 Germinal An X, abrogée aujourd'hui par la première, prévoyait l'abus commis par l'autorité municipale. Lorsque l'exception d'abus était soulevée, le tribunal répressif était tenu de surseoir jusqu'à ce que le Conseil d'Etat se fut prononcé sur l'exception, ainsi que le déclare le dernier arrêt de la Cour de Cassa-

tion en cette matière. (C. Cass. 8 décembre 1905, S. 1906-1-204).

A l'heure actuelle, le tribunal, par la disparition de la loi du 18 Germinal An X est juge de la légalité de l'arrêté. Mais il ne lui appartient pas d'apprécier l'utilité ou l'opportunité de l'arrêté, non plus en vertu de la loi du 18 Germinal An X abrogée, mais en vertu de la séparation des pouvoirs. Le principe de la séparation des pouvoirs lui interdit, en effet, d'apprécier un acte administratif. Lorsque cette question préjudicielle est soulevée, le juge de simple police doit surseoir à statuer. Il n'est pas nécessaire que des poursuites soient intentées pour que l'arrêté soit déféré au Conseil d'Etat pour excès de pouvoir. Le recours peut être exercé par quiconque a intérêt.

Nous avons envisagé les cérémonies, processions et autres manifestations extérieures du culte dans les circonstances ordinaires. A ces cérémonies seules s'appliquent les prescriptions légales. L'observation de l'art. 27 ne serait plus exigée au cas de force majeure. Le principe de la liberté de conscience commande alors de laisser célébrer le culte sur la voie publique, sans que le ministre du culte encourre aucune pénalité. « Il arrive par exemple, que dans des accidents, les victimes n'ont pas le temps d'être transportées dans un hôpital, dans une maison, dans un lieu privé. On se trouve sur la voie publique et on

appelle un prêtre pour donner les derniers sacrements. » (1)

Signes et Emblèmes Religieux

L'article 28 de la loi du 9 décembre 1905 est ainsi conçu : « Il est interdit, à l'avenir, d'élever ou d'apposer aucun signe ou emblème religieux sur les monuments publics ou en quelque emplacement public que ce soit, à l'exception des édifices servant au culte, des terrains de sépulture dans les cimetières, des monuments funéraires, ainsi que des musées ou expositions. »

Sous le régime du Concordat, l'exposition publique des signes et emblèmes religieux était autorisée, mais les autorités avaient le droit d'exiger qu'on les fît disparaître lorsqu'ils étaient une cause de trouble pour la tranquillité publique. « Si cette exposition, dit une décision ministérielle du 7 Fructidor An X, peut servir de prétexte à troubler l'ordre, il est sage de la proscrire ; mais si elle ne peut produire aucun inconvénient, il y a lieu de la tolérer, sauf à en ordonner l'enlèvement au moment où elle deviendrait l'occasion de désordre. » Ce droit d'interdiction découlait

(1) *J. Off.* 1905. Chambre, séance du 26 juin. Déb. Parl. t. II, p. 2481.

de l'article 1er du Concordat, qui déclarait : « la religion catholique, apostolique et romaine sera librement exercée en France ; son culte sera public, en se conformant aux règlements de police que le gouvernement jugera nécessaires pour la tranquillité publique. » La loi du 5 avril 1884 n'a rien changé à ce système. L'exposition des signes et emblèmes religieux reste permise ; et le maire, en vertu de l'article 97 qui lui laisse « le soin de réprimer tous les actes de nature à compromettre la tranquillité publique », a le droit de les réglementer ou de les prohiber.

La loi du 9 décembre 1905, dans son article 28, a rompu avec la législation antérieure. Cette disposition ne laisse pas au maire le droit de décider sur l'opportunité de l'exposition des signes et emblèmes religieux. Elle pose une règle formelle : « à l'avenir, aucun signe ou emblème religieux ne pourra être élevé ou apposé sur les monuments publics ou en quelque emplacement public que ce soit ».

Que doit-on entendre par signe ou emblème religieux ? Dans la deuxième séance du 27 juin 1905, à la Chambre des députés, M. Briand disait : « Il s'agit dans l'article 28 d'emblèmes, de signes extérieurs ayant un caractère spécial, c'est-à-dire destinés à symboliser, à mettre en valeur une religion. Par ces mots « emblèmes, signes religieux » nous entendons désigner des objets qui ont un caractère nettement symbolique, qui ont été érigés, moins pour

rappeler des actions d'éclat accomplis par les personnages qu'ils représentent que dans un but de manifestation religieuse. On peut honorer un grand homme, même s'il est devenu saint, sans glorifier spécialement la partie de son existence qui l'a désigné à la béatification de l'Eglise... Une commune pourra toujours honorer la mémoire d'un de ses enfants en érigeant une statue sans donner à ce monument le caractère marqué d'une manifestation religieuse » (1).

L'article 28 ne vise donc que les signes et emblèmes qui manifestent une idée religieuse et ont un caractère symbolique. A notre avis, tombent sous le coup de la proscription de la loi : un calvaire, un crucifix, une statue de la Sainte Vierge, la statue d'un saint ornée d'attributs religieux, ou entourée de vases destinés à attirer l'attention pieuse des fidèles. Nous pensons que la statue d'un personnage aimé pour d'autres sentiments que ceux de la piété, un Saint Vincent de Paul dont la charité a immortalisé le nom, pourrait être érigée, sans porter atteinte à l'article 28 ; alors même qu'un attribut religieux serait joint au monument pour perpétuer le caractère religieux de sa mission. On ne saurait considérer, par exemple, le crucifix qu'il tiendrait entre ses

(1) *J. Off.* 1905. Chambre, séance du 27 juin. Déb. Parl. t. II, p. 2528.

doigts « comme donnant à ce monument le caractère marqué d'une manifestation religieuse ».

L'apposition est interdite sur les monuments et emplacements publics, que ceux-ci appartiennent à l'Etat, aux départements ou aux communes.

Les monuments publics sont, par exemple : les hôpitaux, les écoles, les palais de justice, les halles, etc. ; et les emplacements publics comprennent : les rues, places, squares, promenades, etc. La prohibition ne porte pas sur les propriétés privées. « Il n'est nullement question, a dit M. Briand, d'empêcher un particulier, si c'est son goût, de faire décorer sa maison de la manière qu'il lui plaira, même si cette maison a façade sur une place ou sur une rue. L'idée ne nous est même pas venue de formuler une semblable interdiction. Si telle avait été notre intention, nous aurions appliqué l'interdiction de l'article 28 à tous les emblèmes religieux « offerts à la vue du public. » Dans ce cas, les maisons n'eussent pas seules été visées, mais encore tous les terrains privés qui, par leur situation, peuvent être vus de la rue. Il eut été interdit d'y ériger, par exemple, un calvaire. Le simple bon sens devait suffire à nous préserver d'une telle exagération » (1).

Cependant, il faut admettre que le maire peut, en vertu des droits conférés par la loi du 5 avril 1884, en cas de trouble pour la tranquillité publique, inter-

(1) *J. Off.* 1905. *Ibid.*

dire l'exhibition des emblèmes sur les édifices privés, puisqu'il a la charge « de réprimer les atteintes à la tranquillité publique. » (Article 97-2°).

L'interdiction de l'article 28 n'a d'effet que pour l'avenir, ainsi que le prévoit cette disposition. M. Briand a déclaré que la loi laissant subsister les emblèmes et insignes religieux actuellement existants implique nécessairement le droit de les réparer pour les maintenir en bon état. Si, par accident, ils venaient à être détruits, les fidèles pourraient en assurer la reconstruction. Cette faculté ne leur serait refusée que si pendant longtemps ils avaient négligé de réédifier le monument.

L'artice 28 apporte certaines exceptions à la règle qu'il édicte. Les insignes et emblèmes religieux peuvent être élevés ou apposés en toute liberté : sur les édifices servant au culte, sur les terrains de sépulture dans les cimetières et dans les musées ou expositions.

L'interdiction ne vise pas les édifices servant au culte. Il est nécessaire, en effet, que des signes et emblèmes spéciaux distinguent les églises des autres édifices. Si la loi avait omis de réserver cette exception, les églises n'auraient nullement souffert de la prohibition. En effet, l'article 28 ne décidant que pour l'avenir, les édifices religieux actuels avaient le droit de conserver leurs emblèmes et insignes. Les églises qui seront élevées ultérieurement

ne pouvant être édifiées que sur des terrains privés, les desservants, les fidèles auraient pu à loisir décorer leur façade d'ornements symboliques.

La deuxième exception intéresse les terrains de sépulture dans les cimetières et les monuments funéraires. Cette exception est une application logique du principe de la liberté des cultes et de la liberté de conscience. Il est conforme à ces libertés de permettre aux fidèles d'affirmer leurs croyances sur leurs sépultures particulières (1). Les insignes et emblèmes religieux peuvent être apposés ou élevés sur les sépultures privées et sur les sépultures collectives, telles que la fosse commune.

Le projet primitif ne faisait bénéficier de l'exception que les sépultures privées. M. Lefas, dans la séance du 28 juin 1905 a montré combien cette disposition était injuste pour les familles indigentes qui ne peuvent ensevelir leurs morts que dans la fosse commune et a obtenu la suppression du mot « privée. »

L'article 28 prohibe implicitement l'exposition d'emblèmes religieux sur les emplacements du cimetière qui ne sont pas des terrains de sépulture : allées, carrefours, portails, murs. Le législateur a voulu imposer, hors des terrains de sépulture, la plus entière neutralité. Si cette prohibition n'avait pas été

(1) C. d'Etat, *Rev. Générale d'Administration* novembre 1910 p. 317.

prononcée, on verrait, a dit M. Briand dans son rapport, « des emblèmes et des signes qui tendraient à consacrer l'ensemble d'un cimetière à un culte déterminé et porteraient ainsi atteinte à la liberté de conscience de ceux qui ne professent pas ce culte. » (1).

L'article 28, dans une dernière exception, autorise les emblèmes et insignes religieux dans les musées et expositions. Cette disposition se justifie par l'intérêt de l'art et de la science historique.

Pavoisement de l'église

Dans l'intérieur de l'église, les ministres du culte peuvent pavoiser, décorer comme bon leur semble, à la condition que les emblèmes et l'ornementation aient un caractère uniquement religieux et nullement politique. S'il en était autrement l'autorité civile aurait le droit d'intervenir pour faire respecter l'affectation cultuelle de l'édifice. Les ministres du culte doivent être autorisés également à pavoiser l'extérieur de l'église ; mais cette manifestation ne peut avoir de but étranger à la religion.

Drapeau Pontifical

L'exposition du drapeau pontifical sur la voie publique est-elle interdite ?

(1) *J. Off.* 1904, rapport Briand. Doc. Parl. t. II, n° 2302.

La question n'est pas neuve et avait déjà été posée avant la loi de Séparation.

Depuis 1894, sur l'ordre du ministre de l'Intérieur, des arrêtés préfectoraux, dans tous les départements, ont interdit l'exposition et le port de drapeaux sur la voie publique et dans les emplacements et locaux publics ; à l'exception des drapeaux aux couleurs nationales françaises et étrangères et de ceux qui servent d'insignes aux sociétés autorisées ou approuvées.

En 1901, un avocat de Dijon fut poursuivi devant le tribunal de simple police de cette ville, pour avoir contrevenu à un arrêté préfectoral édictant la prohibition indiquée, en arborant à ses fenêtres le drapeau pontifical.Le ministère public consulta le ministre de la Justice, M. Monis, qui répondit : « D'après une communication de M. le ministre des Affaires Etrangères, le drapeau pontifical aux couleurs blanches et jaunes, est celui d'un souverain, s'il n'est celui d'un Etat. Mon collègue émet l'avis que le prévenu ne saurait être poursuivi pour avoir pavoisé avec le drapeau pontifical ».

Le tribunal de simple police de Dijon s'inspira de cette lettre et acquitta le prévenu en motivant ainsi son jugement : « Si le pape n'exerce plus la souveraineté sur une nation déterminée, il n'en reste pas moins considéré comme un souverain par le gouvernement de la République française, qui, depuis la

disparition des Etats de l'Eglise, a continué à accréditer un ambassadeur auprès du Vatican... (1)

La question s'est posée de nouveau, en 1909, devant le tribunal de simple police du Mans. Plusieurs habitants de cette ville étaient poursuivis pour avoir contrevenu à un arrêté préfectoral du 16 février 1894 ainsi conçu : « Article premier. Sont interdits dans le département de la Sarthe, l'exposition et le port de drapeaux soit sur la voie publique, soit dans les édifices, emplacements et locaux librement ouverts au public. Article 2 : Sont exceptés de cette mesure les drapeaux aux couleurs nationales françaises ou étrangères et ceux servant d'insignes aux sociétés autorisées ou approuvées ».

A l'occasion des fêtes données en l'honneur de Jeanne d'Arc, les prévenus avaient pavoisé leurs demeures à l'extérieur avec le drapeau pontifical, aux couleurs blanches et jaunes, et avec des oriflammes de Jeanne d'Arc aux couleurs blanches et bleues.

Le tribunal de simple police du Mans admit que pour les oriflammes de Jeanne d'Arc il y avait contravention à l'arrêté préfectoral de 1894. La contravention ne faisait aucun doute, puisque ces emblèmes ne sont ni des drapeaux aux couleurs nationales françaises ou étrangères, ni les insignes d'une société autorisée ou approuvée. Le problème était plus déli-

(1) Dijon, 22 octobre 1901. D. 1901-2, p. 480.

cat pour le drapeau pontifical. Le juge de paix du Mans trancha la question dans les termes suivants :

« Attendu qu'il s'agit uniquement de rechercher si le drapeau pontifical doit être rangé ou non dans la catégorie des drapeaux exceptionnellement autorisés ; que jusqu'à la loi du 9 décembre 1905, la qualité de souverain était, sans conteste, reconnue au pape par toutes les puissances étrangères, avec toutes les prérogatives attachées à la souveraineté, parmi lesquelles celle d'avoir un drapeau spécial aux couleurs distinctes de cette souveraineté et que jusqu'à la même époque, il est non moins certain que ce drapeau bénéficiait de l'exception prévue dans l'arrêté ci-dessus ;

Attendu que la loi du 9 décembre 1905 qui réglemente une question de politique intérieure, n'a pas et ne pouvait pas avoir pour effet de modifier la situation antérieurement acquise au Saint-Siège, encore moins supprimer *ipso facto* la papauté et le caractère de souverain attaché à son représentant ; que celui-ci, d'ailleurs, n'a pas perdu ce caractère à l'égard des puissances qui ont continué à être officiellement représentées près de lui, et près desquelles il n'a pas cessé d'être officiellement représenté ; que la suppression des relations diplomatiques entre la France et la papauté, intervenue à la suite de cette loi, ne peut avoir d'autre conséquence que celle qui résulterait de la suppression ou de l'interruption de

ces relations entre la France et une puissance étrangère quelconque, suppression ou interruption qui ne suffirait pas à faire disparaître cette puissance du nombre des nations et à faire considérer comme désormais inexistantes et, en conséquence, comme prohibées, les couleurs qui lui sont propres ;

« Que, par suite, le drapeau pontifical doit continuer à être compris au nombre des drapeaux étrangers, bénéficiant de l'exception prévue par l'article 2 de l'arrêté préfectoral du 16 février 1894 et qu'en l'exposant, l'inculpé n'a pas contrevenu audit arrêté » (1).

Sur pourvoi formé par le ministère public près le tribunal de simple police du Mans, l'affaire vint devant la Cour de Cassation. M. le procureur général Baudoin, dans des conclusions remarquables, a donné à la question une autre solution. Le procureur général a soutenu que le drapeau pontifical n'étant le drapeau d'aucune nation étrangère ni d'aucune société autorisée ou approuvée, ne pouvait bénéficier des exceptions prévues par l'arrêté préfectoral du 16 février 1894.

Nous croyons que cette thèse est contestable au point de vue juridique.

Elle cherche à démontrer que le drapeau pontifical n'est point l'emblème d'une nation telle qu'on la dé-

(1) Le Mans, 26 juillet 1909. *Rev. Inst. Cult.* 1909 p. 288.

finit en droit international : c'est-à-dire « une société d'hommes indépendants établie d'une façon permanente sur un territoire fixe et déterminé avec un gouvernement autonome chargé de la diriger vers un but commun. » (1)

« Point de souverain sans l'Etat et point d'Etat sans souverain », dit le procureur général, et il s'efforce, par de nombreux arguments, de prouver que l'Etat pontifical n'appartient plus qu'à l'histoire. Son territoire a été annexé intégralement au royaume d'Italie par le décret du 7 octobre 1870 qui affirme la suppression du pouvoir temporel du pape et déclare la réunion au royaume italien, de Rome et des provinces romaines. Cette annexion intégrale ressort encore de l'examen de la loi du 13 mai 1871, dite Loi des Garanties, qui n'accorde au pape aucun droit de propriété sur le Vatican, le Latran, la cité Léonine et ne concède sur ces biens qu'une simple jouissance. Le pape est si peu souverain, qu'il ne peut aliéner ces biens. Le procureur général montre ensuite que la Loi des Garanties n'a pas accordé l'exterritorialité des lieux occupés par le pape. En vertu de la fiction d'exterritorialité, le souverain et l'ambassadeur à l'étranger sont censés se trouver dans leur propre pays et leur hôtel est considéré comme une partie du territoire de leur patrie.

(1) G. Bry, *Précis de Droit international Public* 1906 (5e éd.), p. 35.

Le pape ne pourrait invoquer cette fiction, parce qu'il ne se rattache « à aucun autre territoire que celui où il réside et ce territoire ne lui appartient pas: il est partie intégrante du royaume d'Italie. » Ainsi, ajoute M. Baudoin, « il allait de soi que sous peine d'illogisme la Loi des Garanties ne pouvait admettre en sa faveur la fiction d'exterritorialité... Aussi jamais le législateur italien de 1871 n'a-t-il admis qu'il fût possible d'établir ainsi par la Loi des Garanties un Etat dans l'Etat ou même une servitude internationale ».

Un souverain a un gouvernement. Le pape a conservé son ancienne hiérarchie et son personnel, ses innombrables collaborateurs ecclésiastiques et laïques. Mais ces divers personnages ne s'occupent que de la bonne administration du Vatican et non des intérêts publics d'un Etat qui n'existe pas.

Un souverain a des sujets. Or, le pape n'a pas de sujets ; l'annexion des Etats pontificaux à l'Italie a été complétée et ratifiée par le plébiscite du 2 octobre 1870. Les habitants du Vatican relèvent des officiers du royaume pour les actes de l'état-civil et de la juridiction italienne pour tous les litiges. Il y a bien au Vatican deux commissions qui jugent les différends entre habitants du Vatican, mais elles n'ont aucune existence légale, reconnue par l'Etat italien, et n'ont été instituées que par la seule volonté du pape, le 25 mai 1882. La Loi des Garanties n'a point prévu

cette juridiction et le Gouvernement et la Cour de Rome se sont toujours opposés à son exercice.

Les habitants du Vatican sont soumis à la loi militaire italienne et ne sont pas dispensés des fonctions de jurés italiens ; ils ne peuvent donc être considérés comme sujets du pape.

Un souverain a ordinairement une armée. La Loi des Garanties autorise le pape à entretenir 600 gardes ; mais ces gardes sont plutôt des gardiens. Ils n'ont rien de comparable à la force armée que peut lever un souverain. Il n'y a plus d'Etats pontificaux, il ne peut plus y avoir une armée romaine. D'ailleurs, ces gardes conservent leur nationalité d'origine et restent soumis aux obligations militaires de leur pays ; n'est-ce point la preuve qu'ils ne sont pas au service d'une nation étrangère.

Un souverain a le droit de légation actif et passif. Le droit de légation actif consiste à accréditer des agents diplomatiques auprès des autres Etats ; le droit de légation passif à recevoir les envoyés des autres Etats. La Loi des Garanties reconnaît bien au pape ce droit de légation passif et actif. Mais ce droit a été accordé au pape « moins par une assimilation au droit actif et passif de légation diplomatique impliquant une souveraineté quelconque, que par mesure se rattachant à l'ensemble de toutes les dispositions qui ont été prises par déférence pour les puissances étrangères et pour répondre au désir

qu'elles avaient exprimé de conserver leurs libres communications avec le pape. Ces garanties et ces privilèges, c'est le droit pour le Souverain Pontife de communiquer librement avec l'épiscopat et le monde catholique sans ingérence du gouvernement italien. »

Les Etats ont admis ce droit de légation « non pas par respect pour d'abstraites considérations de droit international, bien plus naturellement parce qu'ils y voyaient leur intérêt actuel. » Ils ont voulu agir à l'égard du Saint-Siège avec courtoisie, avec politesse, mais n'ont pas entendu affirmer une obligation de droit international public.

Par suite « il n'y a dans ces relations de Rome et des Etats rien qui fasse des envoyés pontificaux des agents diplomatiques au vrai sens du mot et les représentants d'une souveraineté qui n'existe plus. » Un souverain passe des traités avec les puissances étrangères. Le pape négocie et signe des concordats qui ressemblent aux traités de droit international, mais ce ne sont que des actes de droit public interne. Ces actes ne sont point basés sur le respect absolu de la souveraineté de deux Etats, mais ils ont comme fondement le contrôle, l'ingérence exercée par le pape chez les Etats ayant des sujets catholiques.

Et le procureur général Baudoin de dire : « L'Eglise ne réunit pas les éléments indispensables pour constituer un Etat. Si elle peut en effet, constituer

une association qui serait assez nombreuse pour vivre de ses propres ressources, et si elle obéit à une volonté, à une autorité suprême chargée de sa direction, elle ne jouit du moins à aucun degré d'une existence souveraine, libre et indépendante et elle ne possède aucun territoire défini suffisant pour assurer l'existence et la permanence de son organisation. »

M. Baudoin dans une deuxième partie de ses conclusions a examiné si l'Eglise pouvait être considérée comme une personne juridique en France. Il indique que seuls les êtres à qui l'Etat la donne acquièrent la personnalité civile : établissements publics ou d'utilité publique.

« L'Eglise n'est qu'un groupement social ordinaire, différant sans doute des autres groupements sociaux en influence sur ses adeptes, en dignité, en ancienneté, mais leur ressemblant au point de vue politique. »

Le procureur général conclut que le drapeau aux couleurs blanches et jaunes n'étant point celui d'un Etat ou d'un souverain (celui-ci ne pouvant exister sans Etat) ni celui d'une personne juridique reconnue en France, tombe sous le coup de l'arrêté préfectoral du 16 février 1894 qui prohibe l'exhibition des drapeaux à l'exception de ceux aux couleurs nationales françaises ou étrangères ou de ceux appartenant à des sociétés autorisées ou reconnues.

La thèse développée par M. le procureur général

Baudoin a été adoptée par la Cour de Cassation qui a rendu l'arrêt suivant :

« Attendu que le drapeau pontifical aux couleurs blanches et jaunes n'est plus un drapeau aux couleurs nationales étrangères ; que, en effet, la souveraineté dont il était autrefois le symbole, a cessé d'exister par suite de la réunion des Etats pontificaux au royaume d'Italie.

Attendu, d'autre part, que le pape ne représente pas une société dans le sens de l'article 2 de l'arrêté susvisé ; que son drapeau ne peut donc être considéré comme l'insigne d'une société autorisée ou approuvée... » (1).

Que penser de cette jurisprudence et de la théorie de M. le procureur général Baudoin ?

Nous pensons avec les tribunaux de Dijon et du Mans que le drapeau pontifical ne peut être prohibé en vertu de l'un des arrêtés pris par les préfets en 1894 parce qu'il est l'emblème d'une puissance souveraine de droit international.

Nous reconnaissons qu'aujourd'hui le pape n'est plus le souverain d'un Etat, puisque ses Etats ont été annexés au royaume italien et que ses sujets sont devenus sujets du roi d'Italie. Mais il nous faut remarquer qu'avant l'annexion, alors que le pape était le chef temporel des Etats romains, la personnalité

(1) Cass., 5 mai 1911. *R. O. D. R.* 1911, p. 288.

internationale de la papauté résultait beaucoup moins de sa souveraineté temporelle que de sa souveraineté spirituelle.

Au titre de souverain temporel, le pape pouvait signer des traités qu'il ne pourrait plus en cette qualité négocier aujourd'hui ; il pouvait entrer dans une union nationale, passer des conventions monétaires ou postales, battre monnaie. Ce n'est point pour traiter de pareilles questions avec le souverain d'un Etat si infime en population et en territoire que les Etats étrangers envoyaient et maintenaient à Rome des ambassadeurs ; ce n'est point aux représentants du souverain temporel d'un tel royaume qu'ils accordaient des honneurs particuliers et des droits de préséance refusés aux autres puissances temporelles. Ils voyaient dans la papauté une puissance spirituelle. Les Etats entretenaient et entretiennent encore des relations avec le pape parce qu'il détient une souveraineté spirituelle. Les agents diplomatiques du Souverain Pontife auprès des Etats ne traitaient point des questions relatives à des intérêts temporels du Saint-Siège, leur mission, bien différente, visait uniquement les affaires ecclésiastiques et les intérêts de l'Eglise catholique.

La réalisation de l'unité italienne n'a pas porté atteinte à la souveraineté spirituelle du Saint-Siège. Cette puissance n'en a pas été amoindrie. D'ailleurs, la loi du 13 mai 1871, dite « Loi des Garanties » a

ces catholiques cédaient le pas, présentait au Présiservé au pape les privilèges d'un véritable souverain : elle a proclamé son inviolabilité et surtout elle a reconnu au Chef de l'Eglise le droit de légation actif et passif. Il a, dit l'article 11 de cette loi, « le droit de recevoir des envoyés qui jouissent des prérogatives et immunités diplomatiques ». Le même article confère aux représentants du pape qui traversent le territoire italien, les mêmes immunités. » Cette puissance pontificale ne fait donc plus de doute, puisque la Loi des Garanties en a accordé les conséquences logiques. Comme l'a dit un auteur de droit international public, « user du droit de légation activement ou passivement, c'est exercer la souveraineté, c'est affirmer l'indépendance politique. » (1)

La Loi des Garanties n'a point fait à la papauté une concession gracieuse en affirmant le maintien des relations diplomatiques, elle n'a fait que reconnaître une situation de caractère international.

Si nous jetons un coup d'œil sur les relations diplomatiques du gouvernement français avec le Saint-Siège, durant les années qui précédent la Séparation, nous voyons apparaître le caractère de puissance étrangère reconnu à la papauté. Ainsi, lorsque le nonce, devant lequel les ambassadeurs des puissan-

(1) Bonfils. *Manuel de Droit international public*, n° 658. Cité par M. le procureur général Baudoin. Cass., 5 mai 1911. *R. O. D. R.* 1911, p. 288.

dent de la République les félicitations du corps diplomatique, il le faisait « au nom des souverains et chefs d'Etat représentés par ce corps et au nom des diplomates accrédités par les gouvernements. » Le Chef d'Etat lui donnait alors l'assurance que les vœux formés pour la France et pour le Président de la République répondait « à ceux qu'il adresse aux souverains, aux chefs d'Etat, aux nations représentées ». Les agents diplomatiques délégués par le pape étaient donc bien ceux d'une puissance étrangère, puisque l'article 3 (§ 5) de la loi constitutionnelle du 25 février 1875 dispose : « les envoyés et les ambassadeurs des puissances étrangères sont accrédités auprès du Président de la République.

Nous concluons : autrefois le pape réunissait en lui une double souveraineté temporelle et spirituelle. La Loi des Garanties a fait disparaître la souveraineté temporelle, mais elle n'a pu porter atteinte à la souveraineté spirituelle de beaucoup plus importante que la première.

Cette souveraineté est spéciale, particulière, différente de la personnalité des Etats, mais elle n'en existe pas moins avec son caractère international. Disons donc : La papauté, unie aux Etats par des relations entretenues dans la forme usitée entre Etats, est une personne souveraine de droit international ; et son drapeau doit pouvoir être arboré aussi librement que celui des autres puissances.

TROISIÈME PARTIE

Les Délits Cultuels

CHAPITRE PREMIER

Délits Communs à tous les Citoyens

Les Entraves à la Liberté de Conscience

L'application la plus étroitement liée au principe de la liberté de conscience, et qui en est aussi la sanction la plus efficace, est celle de l'article 31 de la loi du 9 décembre 1905. Cette disposition légale est la reproduction élargie de l'article 260 du Code pénal. (1) Elle assure de manière générale la liberté religieuse.

(1) ARTICLE 260, Code P nal. Tout particulier, qui par des voies de fait ou des menaces aura contraint ou empêché une ou plusieurs personnes d'exercer l'un des cultes autorisés, d'assister à l'exercice de ce culte, de célébrer certaines fêtes, d'observer certains jours de repos, et, en conséquence, d'ouvrir ou de fermer leurs ateliers, boutiques ou magasins,

L'article 31 décide :

« Sont punis d'une amende de 16 à 200 francs et d'un emprisonnement de 6 jours à 2 mois ou de l'une de ces deux peines seulement, ceux qui, par voies de fait, violences ou menaces contre un individu, soit en lui faisant craindre de perdre son emploi ou d'exposer à un dommage sa personne, sa famille ou sa fortune, l'auront déterminé à exercer ou à s'abstenir d'exercer un culte, à faire partie ou à cesser de faire partie d'une association cultuelle, à contribuer ou à s'abstenir de contribuer aux frais du culte ».

Tous les citoyens peuvent demander l'application de l'article 31, soit que personnellement ils aient été victimes de voies de fait, violences ou menaces, soit que ces voies de fait ou menaces aient été dirigées contre une collectivité dont ils font partie (1).

D'autre part, tous les citoyens, individuellement ou en collectivité, doivent respecter les prescriptions de cette disposition légale.

et de faire ou quitter certains travaux, sera puni, pour ce seul fait d'une amende de 16 francs à 200 francs, et d'un emprisonnement de 6 jours à 2 mois.

(1) *J. Off.* 1905. Chambre, séance du 20 juin. Déb. Parl. t. II, p. 2506.

Le rapporteur de la loi a dit : « Quant à l'emploi du mot individu, il est bien entendu qu'il n'est nullement exclusif des mêmes faits délictueux dont pourrait être victime une collectivité. »

La Chambre a rejeté comme faisant double emploi avec l'article 31, l'amendement suivant, de M. Paul Constans :

« Sera puni d'une amende de 100 à 2.000 francs et d'un emprisonnement de 15 jours à 3 mois, ou de l'une de ces deux peines seulement, tout chef d'industrie ou patron quelconque, qui aura tenté d'exercer une pression religieuse sur ses ouvriers ou employés par la menace d'un renvoi ou qui les aura privés de leur travail pour refus, soit de participer à une cérémonie religieuse, soit de faire partie d'une association cultuelle, soit de contribuer aux frais d'un culte ou pour une cause quelconque d'ordre religieux. »

« Je ferai remarquer à l'honorable M. Constans, répondit le rapporteur à la lecture de l'amendement, que cet amendement vient d'être adopté dans une disposition plus large que la sienne. L'article 31 ne particularise pas ; il vise tous les citoyens qui pourraient se rendre coupables des actes d'intimidation que vous savez. Il vous donne satisfaction. » (1)

Une peine identique frappe les délinquants quelle que soit la catégorie des citoyens à laquelle ils appartiennent : fonctionnaires (2), ministres du culte, employeurs ou ouvriers.

(1) *J. Off.* 1905. Chambre, séance du 28 juin, Déb. Parlem. t. II, p. 2567.

(2) Le paragraphe additionnel suivant de M. Lasies fut rejeté à la Chambre, dans la même séance du 28 juin 1905. « La peine

Il y a délit, lorsque le prévenu a déterminé un individu :

Soit à exercer ou à s'abstenir d'exercer un culte, ou bien à faire partie ou à cesser de faire partie d'une association cultuelle, ou enfin à contribuer ou à ne pas contribuer aux frais du culte.

L'article 31 exige pour son application que les moyens « aient déterminé l'individu » à l'accomplissement ou à l'abstention des actes énumérés.

A commis l'infraction de l'article 31 l'individu qui en a déterminé un autre à faire un acte d'exercice du culte. Il a été jugé que ne tombe pas sous le coup de l'article 31, le fait d'avoir enlevé le chapeau d'une personne qui ne se découvrait pas sur le passage d'une procession ; alors que le chapeau a été rendu à son propriétaire, sitôt le Saint Sacrement passé. (C. d'appel Caen, 25 novembre 1908 ; D. 1909, 2e P., p. 236).

Examinons cette question délicate et en l'étudiant, nous verrons la portée de l'article 31. Il s'agissait, dans l'espèce, d'un ministre du culte dirigeant une procession, dans une rue parallèle à des halles. Sous les halles, un jeune homme resté couvert tournait le dos à la procession. Le prêtre officiant quitta la tête de la procession, s'avança vers le jeune homme et

sera doublée si le délit est commis par un ministre du culte, ou un fonctionnaire public. »

jeta son chapeau violemment à terre en criant: « Chapeau bas ! assez de scandale public ! » Remarquons d'abord que l'incident s'est produit hors du lieu du culte, qui était dans notre cas un lieu accidentel du culte : la rue où se déroulait la procession. Le jeune homme ne portait aucun trouble au culte, et le ministre du culte n'avait pas à intervenir. En quittant la procession pour aller sous les halles, il n'était plus dans l'exercice de ses fonctions, et ne pouvait prétendre exercer aucun droit de police. Le desservant avait-il commis l'infraction prévue par l'article 31 ?

Le doute était possible. En effet, avant la loi de 1905, il était admis que tombait sous l'application de l'article 260 du Code pénal les actes dont le but était de contraindre un individu à rendre certains honneurs à un culte étranger à ses croyances. Obliger une personne à tapisser le devant de sa maison sur le passage d'une procession était punissable en vertu de l'article 260 du Code pénal, disait la jurisprudence (Cassation Crim. 20 novembre 1818 ; Chambres réunies 26 novembre 1819 ; Jurisprudence Générale des Cultes, n° 66 et suivants). Puisque rendre un honneur à la religion était considéré comme un acte d'exercice du culte, le fait d'obliger une personne à accomplir un acte de cette nature (se découvrir devant une procession), devait, semble-t-il, être puni selon les termes de l'article 31.

La Cour de Cassation ne l'a pas pensé. (C. Cass.

12 février 1909 ; S. 1909-1-232). En effet, avec raison, elle fait observer que la loi exige pour que l'infraction existe, que la volonté du tiers ait été déterminée à l'accomplissement ou à l'inaccomplissement de l'un des actes de participation au culte. Or, dit la Cour, « rester découvert devant une procession n'implique pas nécessairement l'exercice d'un culte » et « il résultait des explications du prévenu qu'il n'avait pas eu l'intention d'obliger le sieur L... à accomplir un acte du culte, mais qu'il avait voulu seulement le contraindre à donner une marque de déférence admise par l'usage. »

D'après cette jurisprudence éclairée, le salut à une procession n'est cultuel que par l'intention qui s'y attache. Dès lors, il appartient aux juges du fond de rechercher si le caractère cultuel que cet acte n'a pas par essence, lui a été imprimé par l'intention de la personne qui a forcé autrui à l'accomplir. C'est une question de fait, qui regarde uniquement le juge du fond. On peut tenir le même raisonnement pour tout acte qui n'est pas cultuel par essence.

La Cour de Cassation met un deuxième point en lumière : le délit n'existe que si l'individu a été déterminé, par voies de fait ou menaces à exercer un culte.

« Attendu, dit la Cour, qu'en admettant, d'ailleurs, qu'il s'agisse d'un acte cultuel, c'est à juste titre que

la Cour d'appel s'est refusée, dans les circonstances énoncées par l'arrêt, à faire application au prévenu de l'article 31 de la loi du 9 décembre 1905 ; qu'en effet, d'après les constatations de l'arrêt, le sieur L... n'a pas été déterminé, par la voie de fait dont il a été victime, à accomplir l'acte dont s'agit; que dès lors, cette voie de fait ne rentrait pas dans les prévisions de l'article 31 de la loi du 9 décembre 1905, et demeurait régie, quant à sa répression, par les dispositions générales qui répriment les violences... »

Il faut donc, pour encourir les sanctions édictées par le texte que les voies de fait, violences, menaces et autres moyens d'intimidation spécifiés aient une action, une influence sur la volonté de l'individu contre qui ils sont dirigés, et qu'ils l'amènent ainsi à accomplir un acte cultuel. Le sens que donne la Cour de Cassation au mot « déterminé » est conforme à l'intention du législateur. Reportons-nous, en effet, aux travaux préparatoires. MM. Briand et Lecomte disent bien dans leur rapport : « La rédaction de l'article 260 (tout particulier qui aura contraint ou empêché...) a été transportée dans l'article 31 de la loi ». Mais ils ajoutent : « l'article 260 a été complété en s'inspirant de l'article 39 du décret organique du 2 février 1852 ». (1) Or, cet article, dont l'esprit est passé dans la disposition légale étudiée est ainsi

(1) Rapport Briand, p. 502.

conçu : « Ceux qui par voies de fait, violences ou menaces contre un électeur, soit en lui faisant craindre de perdre son emploi ou d'exposer à un dommage sa personne, sa famille ou sa fortune, l'auront déterminé à s'abstenir de voter ou auront influencé son vote seront punis... » D'ailleurs, l'amendement Delahaye cité plus loin, proposant les mots « l'aurait contraint », n'a-t-il pas été repoussé par le Sénat ? (1) Il n'y a point dans cette question une querelle de mots. En effet, contraindre quelqu'un signifie, à notre sens, imposer sa volonté par des moyens auxquels il ne pourra résister. C'est l'interprétation que l'on doit donner à l'article 260, abrogé du Code pénal. Déterminer, n'est-ce pas : sans employer des arguments irrésistibles, sans que la volonté d'autrui soit obligatoirement violentée, faire prendre, tout simplement, à quelqu'un la résolution d'accomplir ou de ne pas accomplir un acte donné ?

Comme l'a reconnu la Cour de Cassation : il suffit de faire prendre une résolution à quelqu'un, pour tomber sous le coup de l'article 31.

L'article 31 ne peut être invoqué que si le délinquant a employé l'un des moyens suivants :
des voies de fait,
des violences ou menaces,
des manœuvres destinées à faire craindre à l'indivi-

(1) *J. Off.* 1905. Sénat. Déb. Parl. p. 1681

du la perte de son emploi ou des dommages pour sa personne, sa famille ou sa fortune.

Une objection pourrait s'élever contre notre raisonnement. Les manœuvres, les menaces sont des mots fort vagues. « Et, disait M. Ribot à la Chambre, il suffira de faire craindre à une personne de perdre son emploi ou de souffrir dans sa fortune d'une façon quelconque, sans menace, sans manœuvre, sans même rien de défini. Avec de pareilles formules, nous pourrions aller extrêmement loin. Si un commerçant se figure qu'il ne pourra plus vendre à une personne pieuse, parce qu'il ne va plus à la messe, un procès est-il possible ? » (1)

Nous répondrons, avec le rapporteur, que la loi exige des voies de fait, des violences, menaces ou manœuvres, assez sérieuses pour faire impression sur la victime de l'infraction. Nous ajoutons que les tribunaux apprécient les moyens et jugent si leur emploi est de nature à déterminer à l'accomplissement ou à l'abstention des actes prévus par l'article 31. (2)

Signalons que ne présente pas un caractère attentatoire à la liberté de conscience, et ne rentre dans

(1) *J. Off.* 1905. Chambre, séance du 28 juin, Déb. Parl. t. II. p. 2566.

(2) M. Briand a déclaré à M. Lemire qui demandait le sens des mots : voies de faits, violences ou manœuvres, que l'on avait inséré dans l'article 31 ces trois expressions « parce que ce sont des termes employés par la jurisprudence elle-même. »

aucun des moyens de l'article 31, le fait, de la part d'un ministre du culte, d'exiger une rénumération pour la prestation de son ministère.

Aussi devons-nous écarter de l'application de l'article 31, des négociations intervenues entre un ministre du culte qui exige pour la célébration d'un mariage, sous menace de refus de célébration, une cotisation annuelle aux frais généraux du culte, et un citoyen qui, désireux de faire célébrer religieusement le mariage de son enfant est déterminé, par l'attitude du desservant, à contribuer aux frais du culte. (C. Cass. 9 avril 1910). (1) Il n'y a pas violence, mais refus conditionnel. Donc, le ministre du culte qui demande à l'un de ses paroissiens de contribuer aux frais du culte sous peine de privation de sacrements ou de cérémonies religieuses, ne commet pas le délit de l'article 31. Le ministre du culte exerce alors son droit de subordonner l'accomplissement des actes de son ministère au versement d'une contribution aux frais du culte.

L'article 31 présente une grave lacune. Il prévoit bien le cas où les violences, menaces, manœuvres, ont déterminé l'individu auquel elles s'adressent, à l'accomplissement ou à l'abstention de l'un des actes

(1) C. d'appel de Caen, 16 juin 1909. *Rev. Inst. Cult.* 1909, p. 318, Pourvoi en Cass. de cet arrêt. Cass. (crim.)9 avril 1910, D. 1910-1-192. S. 1911-1-180 (3e cahier).

énumérés par le texte, mais il n'envisage point le cas où les moyens indiqués ont déterminé sa famille ou des personnes de son entourage à exercer ou à s'abstenir d'exercer le culte, à contribuer ou à cesser de contribuer aux frais religieux. Il faut dire, par conséquent, qu'un fonctionnaire ordonnant à son subordonné de mettre obstacle aux exercices religieux de sa famille, ne peut être poursuivi en vertu de l'article 31. Le Parlement aurait été bien inspiré d'adopter l'amendement de M. Anthime Ménard qui après les mots : « ceux qui par voies de fait, violences ou menaces contre un individu, soit en lui faisant craindre de perdre son emploi ou d'exposer à un dommage sa personne, sa famille ou sa fortune, l'auront déterminé », proposait d'ajouter — « lui ou l'un des membres de la famille ou toute personne habitant avec lui. » (1)

(1) A propos des personnes habitant avec l'individu « déterminé » M. Ménard disait : Il y a par exemple des enfants qui sont confiés par l'assistance publique à des particuliers, certains fonctionnaires peuvent dire : « si les enfants qui vous sont confiés pratiquent telle religion, ils vous seront retirés. »

J. Off. 1905. Séance du 28 juin. Déb. Parl., t. II, p. 2566.

Dans le même sens était conçu un amendement de M. Delahaye au Sénat.

Après les mots « ceux qui par des voies de fait, violences, ou menaces contre un individu », M. Delahaye proposait d'ajouter : « auront contraint ou empêché *une ou plusieurs personnes* d'exercer un culte ou de contribuer aux frais du culte. » *J. Off.* Sénat, Déb. Parl. p. 1681.

L'on peut se demander si la personne qui dénonce un fonctionnaire comme allant à la messe est punissable d'après l'article 31. M. Ribot a posé la question au rapporteur, celui-ci n'a pas répondu (1). Nous pensons qu'il y a dans la dénonciation d'un tel fait un acte d intimidation rentrant par sa nature dans la catégorie des menaces ; et nous devons le comprendre parmi « les manœuvres destinées à faire craindre à l'individu la perte de son emploi, ou des dommages pour sa personne, sa famille, ses biens. »

Quelles sont les sanctions du délit de l'article 31 ?

Ce délit est puni d'une amende de 16 à 200 francs et d'un emprisonnement de 6 jours à 2 mois ou de l'une de ces deux peines seulement.

Si la nature de l'infraction donnait lieu à de plus fortes peines d'après les dispositions du Code Pénal, il n'y aurait pas lieu d'appliquer notre texte ; il faudrait appliquer la peine du délit plus sévèrement réprimé. Lorsqu'un préjudice a lésé la victime de l'infraction, accessoirement à la sanction pénale, une sanction civile peut être demandée, en application de l'article 1382 du Code Civil. Ainsi, peut être poursuivie civilement, la personne qui déclare à un artisan qu'elle lui fera perdre la clientèle s'il se refuse à pratiquer les exercices religieux. Il en serait de même si la menace tendait à une abstention du culte.

Mais si nous supposons qu'aucun délit n'a été com-

(1) *J. Off.* 1905. Chambre. Déb. Parl. t. II. p. 2566

mis et que la liberté de conscience a été cependant méconnue à l'égard d'un citoyen, faut-il reconnaître que celui-ci sera fondé à intenter une action civile pour obtenir une réparation du préjudice causé ? Envisageons, par exemple, le cas d'un employé d'entreprise à qui l'on refuse l'augmentation de salaire habituelle, accordée dans la même entreprise à tous les autres employés de la même catégorie, sous le prétexte qu'il manifeste ou ne manifeste pas certaines idées religieuses, qu'il pratique ou ne pratique pas certains exercices du culte. Cet employé ne subit point des violences, des voies de fait, des menaces. Il ne peut invoquer l'article 31. Il est atteint dans ses intérêts et le préjudice dont il est victime, en vertu de l'article 1382, doit être réparé.

D'ailleurs, il nous paraît exact de dire avec M. Hauriou « du moment que la liberté de conscience est maintenant réglementée par une loi organique, il y a quasi délit civil à la violer au préjudice de quelqu'un, aussi bien qu'il y a quasi délit à violer le droit de propriété (1).

La liberté de conscience étant un droit acquis, nous admettrons que si l'administration venait à la violer, la victime aurait un recours devant le Conseil d'Etat du chef de la violation de la loi. Il faut admettre que dans « ces hypothèses, il y aurait non seulement ouverture du chef de la violation de la loi,

(1) Hauriou. Principes de la loi du 9 décembre 1905 sur la Séparation de l'Eglise et de l'Etat 1906, p. 23.

mais même du chef de détournement de pouvoir, car l'esprit de la loi est d'imposer à l'administration elle-même le respect de la liberté de conscience. » (1)

Remarquons toutefois que l'administration peut faire œuvre arbitraire soit en ne motivant pas ses décisions, soit en se livrant à des agissements qui ne sont ni des décisions, ni des voies de fait caractérisées, ni des faits personnels pouvant engager la responsabilité des agents.

Les agents de l'administration qui se laisseront entraîner à méconnaître la liberté de conscience pourront le plus souvent être tenus de réparer le préjudice causé parce que la responsabilité de leurs actes personnels leur incombe toute entière. Ceci mérite quelques explications. Un fonctionnaire commet deux sortes de fautes, les unes sont des fautes de service ou de fonction, les autres des faits personnels. Le fonctionnaire doit agir dans l'esprit de sa fonction, c'est-à-dire selon le but qu'a recherché l'Etat en créant cette fonction, et si dans les actes de sa fonction il lèse des particuliers, même si cette lésion provient de sa faute, il ne peut être déclaré responsable. « En effet, dit M. Duguit, l'acte étant accompli dans un but étatique, dans le but même pour lequel a été établie la fonction publique considérée et auquel se trouvent par conséquent affectés les biens formant le patrimoine de l'Etat, c'est ce patrimoine qui doit

(1) HAURIOU. *Ibid.* p. 23.

supporter tous les risques qui résultent de l'accomplissement de cet acte et il doit les supporter définitivement sans recours contre le fonctionnaire qui, ainsi, n'est alors responsable ni vis-à-vis de l'Etat ni vis-à-vis des particuliers lésés. » (1) Le particulier atteint dans sa conscience et ses intérêts par une faute de service peut déférer au Conseil d'Etat l'acte administratif entaché d'excès de pouvoir. Il peut également exiger de l'administration la réparation du préjudice causé. Il faut nécessairement pour exercer le recours en Conseil d'Etat qu'il y ait un acte administratif. Si le fonctionnaire, dans l'exercice de sa fonction administrative, en accomplissant un acte de sa fonction, a poursuivi un but autre que celui attribué par l'Etat à cette fonction, l'on dit qu'il a commis un fait personnel. Il y a fait personnel, lorsque l'acte reproché constitue une faute lourde, c'est-à-dire qu'au lieu d'être « un administrateur, un mandataire de l'Etat plus ou moins sujet à erreur », le fonctionnaire s'est montré « avec ses faiblesses, ses passions, ses imprudences. » (2) Le fait de l'agent sort du but assigné par l'Etat à la fonction, il se détache de cette fonction et le fonctionnaire est pleinement responsable de son fait. La personne lésée par un fait personnel citera le fonctionnaire devant le tri-

(1) DUGUIT. *Droit Constitutionnel* 1907, p. 459.

(2) LA FERRIÈRE. *Traité de Juridiction Administrative*, t. I p. 648.

bunal judiciaire, car le tribunal administratif n'a pas à connaître d'un fait qui n'appartient plus à la fonction. Si l'autorité administrative venait à contester le fait personnel, elle élèverait le conflit par un arrêté préfectoral. Le Tribunal des Conflits serait appelé à juger si le fait reproché au fonctionnaire est fait personnel détachable. S'il juge que non, il confirme l'arrêté du conflit et alors le tribunal est dessaisi ; s'il juge que oui, il annule l'arrêté de conflit et le tribunal juge en toute liberté.

Les Entraves au Libre Exercice du Culte

A côté de la liberté de conscience, la loi du 9 décembre 1905 a voulu assurer la liberté du culte et a édicté une mesure spéciale pour réprimer les entraves qui pourraient être apportées à la célébration publique ou privée des cérémonies religieuses.

L'article 32 dispose : « Seront punis des mêmes peines (que celles qui frappent les atteintes à la liberté de conscience : 16 à 200 francs d'amende, emprisonnement de 6 jours à 2 mois) ceux qui auront empêché, retardé ou interrompu les exercices d'un culte par des troubles ou désordres causés dans le local servant à ces exercices. » (1)

(1) L'article 32 se substitue à l'article 261 du Code Pénal ainsi conçu : « Ceux qui auront empêché, retardé ou inter-

Le texte est clair et nécessite peu de commentaires. Cette disposition s'applique non seulement aux lieux dans lesquels se célèbre le culte public, mais encore aux locaux où se tiennent les réunions du catéchisme, que la jurisprudence considère comme des exercices du culte.

Il y a délit de l'article 32 lorsque :

1° Les exercices d'un culte ont été empêchés, retardés ou interrompus par des troubles ou des désordres ;

2° Ces faits se sont passés dans un lieu servant actuellement à l'exercice du culte ;

3° Les auteurs de ces troubles ont eu l'intention d'empêcher, retarder ou interrompre lesdits exercices.

Il importe peu que les auteurs du trouble « se soient tenus et aient agi hors de l'église ; il suffit pour donner lieu à l'application de la loi que le trouble ou désordre causé par le tapage extérieur se soit manifesté à l'intérieur du temple » (1).

La loi a voulu protéger l'exercice du culte contre toutes les manifestations hostiles ; les tribunaux ren-

rompu les exercices d'un culte par des troubles ou désordres causés dans le temple ou autre lieu destiné ou servant actuellement à ces exercices, seront punis d'une amende de 16 à 300 fr. et d'un emprisonnement de six jours à trois mois.

(1) C. de Metz, 30 juillet 1853, à propos de l'art. 261 du C. P. *R. O. D. R.* 1911, p. 382.

draient ce droit illusoire s'ils ne punissaient les auteurs des infractions qui se commettent à l'extérieur des églises.

L'article 32 peut être invoqué par les fidèles et les ministres contre tous les perturbateurs. Mais, dit le tribunal correctionnel d'Etampes dans un jugement du 24 mai 1911, il peut être invoqué également contre les ministres du culte, lorsque ceux-ci causent intentionnellement un trouble à l'exercice du culte. »

« Attendu, déclare-t-il, qu'il résulte notamment de l'instruction, de l'ensemble des dépositions des témoins... que le curé Couriot est monté en chaire et a tenu des propos desquels il résulte qu'il a mis la veuve Charrier personnellement en cause, lui reprochant son attitude dans des circonstances antérieures... et faisant connaître que c'était pour la punir qu'il lui avait refusé la première classe d'enterrement pour son petit-fils et qu'on ne lui avait accordé qu'une cinquième classe. Attendu que ces propos, tenus en présence de la veuve Charrier, grand'mère du défunt, de toute la famille et des amis de ce dernier, déchaînèrent des protestations violentes, non seulement de la part des membres de la famille, mais des étrangers... Qu'il soutient que l'article 32 de la loi de 1905 ne saurait lui être applicable, étant uniquement édicté pour protéger les ministres du culte, les articles 34 et 35 de la même loi prévoyant les délits par eux commis...

Attendu que c'est en vain que Couriot prétend que les articles 34 et 35 de la loi de 1905 ont spécialement visé les délits commis par les ministres du culte : qu'il s'agit là uniquement de dispositions exceptionnelles ; que ces dispositions exceptionnelles, visant des délits particuliers, ne sauraient empêcher le ministre du culte d'échapper au droit commun pour tout autre délit commis dans l'exercice de ses fonctions, et que l'article 32 est conçu en termes généraux ; qu'il vise tous les troubles, rien ne permettant de dire que son application est réservée à des troubles émanant plus particulièrement d'assistants perturbateurs » (1).

Ce jugement fait remarquer avec raison que ne tombent pas seulement sous le coup de l'article 32 les auteurs du trouble (individus criant ou causant du scandale, etc.), mais encore ceux qui provoquent le trouble. Ainsi, le curé qui, de sa chaire, invective un assistant, « cause » un trouble et doit être poursuivi et condamné en vertu de l'article 32. Car « il serait illogique d'admettre que dans l'hypothèse de troubles ayant été commis pendant l'exercice du culte par des personnes étrangères audit culte, ce soient seulement les auteurs directs de ces désordres qui tombent sous le coup de la loi, alors que ceux qui

(1) Trib. corr. d'Etampes. 24 mai 1911. *R. O. D. R.* 1911 p, 381.

les auraient provoqués dans l'église même par conseils ou encouragements, resteraient impunis » (1).

Le jugement du tribunal correctionnel d'Etampes impose une double conclusion.

En premier lieu, les ministres du culte comme tous les citoyens doivent respecter la dignité des cérémonies religieuses ; en second lieu, l'auteur de la cause du trouble est punissable au même titre que l'auteur de son effet.

Comme l'article 31, l'article 32 est complété par l'article 33 de la même loi qui dit :

« Les dispositions des articles précédents ne s'appliquent qu'aux troubles, outrages ou voies de fait dont la nature ou les circonstances ne donneront pas lieu à de plus fortes peines d'après les dispositions du Code Pénal ». Si l'auteur du trouble est un ministre du culte, il faut admettre qu'il ne peut tomber sous le coup de l'article 31 s'il est déjà poursuivi pour le même fait, en vertu des articles 34 (outrage) et 35 (provocation).

---

(1) Même jugement.

CHAPITRE II
Délits spéciaux aux Ministres du Culte

Secret Professionnel

Le caractère de ses fonctions oblige le ministre du culte au secret professionnel protégé par l'article 378 du Code Pénal ainsi conçu :

« Les médecins, chirurgiens et autres officiers de santé, ainsi que les pharmaciens, les sages-femmes, et toutes autres personnes dépositaires, par état ou profession, des secrets qu'on leur confie, qui, hors le cas où la loi les oblige à se porter dénonciateurs, auront révélé ces secrets, seront punis d'un emprisonnement d'un mois à six mois et d'une amende de 100 francs à 500 francs. »

Le prêtre catholique est au nombre des personnes visées par cet article. Il est tenu par le secret professionnel pour les déclarations de la confession et pour toutes les déclarations faites à raison de son ministère. (1) (C. Cass. 4 décembre 1891 ; Tribunal correctionnel de la Seine 19 mai 1900).

(1) Cass. crim. 4 décembre 1891, D. 1892-1-139. Trib. corr. de la Seine, 19 mai 1900. D. 1901-2-81.

Formalité exigée pour le mariage

L'article 54 de la loi du 18 Germinal An X qui prescrit aux prêtres catholiques « de ne donner la bénédiction nuptiale qu'à ceux qui justifieront en bonne et due forme avoir contracté mariage devant l'officier civil », a été expressément abrogé par l'article 44 de la loi du 9 décembre 1905.

La loi de Séparation a maintenu cette formalité en ne prononçant pas l'abrogation des articles 199 et 200 du Code Pénal qui s'expriment en ces termes :

« Article 199.— Tout ministre d'un culte qui procèdera aux cérémonies religieuses d'un mariage, sans qu'il lui ait été justifié d'un acte de mariage préalablement reçu par les officiers de l'état-civil, sera pour la première fois puni d'une amende de 16 fr. à 100 francs.

« Article 200.— En cas de nouvelles contraventions de l'espèce exprimée en l'article précédent, le ministre qui les aura commises sera puni, savoir :

Pour la première récidive, d'un emprisonnement de deux à cinq ans ;

Et pour la seconde, de la détention. »

Ces textes ne sont pas inconciliables avec la loi de 1905. Ils sont, en effet, une mesure d'ordre public destinée à sauvegarder l'état-civil des personnes, et imposée à tous les cultes. Malgré les efforts de

M. Gayraud qui, par un amendement, demandait à la Chambre, la suppression de ces articles (1), le texte a survécu. La Cour de Cassation a eu l'occasion de l'affirmer dans un arrêt du 9 novembre 1906 dont il nous paraît utile de donner les attendus :

« Attendu que l'article 199 du Code Pénal qui interdit à tout ministre d'un culte de procéder aux cérémonies religieuses d'un mariage sans qu'il lui ait été justifié d'un acte de mariage préalablement reçu par les officiers de l'état-civil, est fondé, suivant l'intitulé du premier paragraphe de la section où se trouve cet article, sur la nécessité qui est d'ordre public, de réprimer les contraventions propres à compromettre l'état-civil des personnes :

Que cette disposition pénale était indépendante des articles 54 de la loi du 18 Germinal An X et 53 de l'ordonnance du 25 mai 1844, puisqu'elle vise d'une façon générale les ministres de tous les cultes, tandis que les articles 54 et 53 concernaient uniquement les ministres des cultes catholique et israélite ; qu'elle a donc pu survivre à l'abrogation de la loi de l'An X et de l'ordonnance de 1844.

Et qu'enfin l'existence de l'article 199 est d'autant moins inconciliable avec la loi du 9 décembre 1905, sur la Séparation des Eglises et de l'Etat, que, dans son rapport, le rapporteur de la loi de 1905 a exclu

(1) *J. Off.* 1905. Chambre, Déb. Parl. t. II, p. 2677.

l'hypothèse de l'abrogation dudit article 199 et que les amendements présentés en vue de cette abrogation ont été rejetés par le Parlement... » (1)

La jurisprudence a été unanime pour affirmer le maintien de cette formalité. (Tribunal correctionnel de Rocroi, 13 avril 1906 ; Tribunal correctionnel de Vassy, 8 mai 1906 ; Tribunal correctionnel de Nancy 26 avril 1906). (2)

Signalons, en terminant, que le ministre du culte, en exigeant des époux une contribution aux frais du culte, perçoit simplement une rénumération sous une forme spéciale, et ne commet pas un acte attentatoire à la liberté de conscience.

« Attendu, dit l'arrêt de la Cour de Cassation, du 9 avril 1910 « que dans l'espèce en subordonnant la célébration du mariage en question au versement d'une contribution aux frais du culte, X... a simplement exigé une rénumération sous forme spéciale ; que des négociations de cette nature entre un ministre du culte et une personne qui, de sa propre initiative, vient demander la célébration d'une cérémonie cultuelle ne présentent pas un caractère attenta-

(1) Cass. 9 novembre 1906. *Pandectes Françaises* périodiques 1906-1-338. *Gaz. des Trib.* n° 21 nov. 1906. Rec. 1906-1-338.

(2) Trib. corr. de Rocroi 13 avril 1906. *Gaz. des Trib.* n° 4 avril 1906. Trib. corr. de Nancy, 8 mars 1906. *Pandectes Françaises* périodiques 1906-2-233. Trib. corr. de Nancy, 26 avril 1906. *Pandectes Françaises* périodiques 1906-2-221.

toire à la liberté de conscience et échappent aux prévisions de l'article 31... » (1)

Aggravations de peine prévues dans les articles 331, 332, 333 du Code Pénal

Le ministre du culte qui s'est rendu coupable des crimes prévus par le Code Pénal dans les articles 331 (attentat à la pudeur sur enfants de moins de treize ans) et 332 (viol), (2) a sa peine aggravée par l'application de l'article 333 du même Code ainsi conçu :

(1) C. de Caen 9 avril 1910. D. 1910-1-192. Cass. 10 juin 1909 D. 1910-2-14.

(2) ARTICLE 331. — Tout attentat à la pudeur consommé ou tenté sans violence sur la personne d'un enfant de l'un ou de l'autre sexe, âgé de moins de treize ans, sera puni de la réclusion.

Sera puni de la même peine l'attentat à la pudeur commis par tout ascendant sur la personne d'un mineur, même âgé de plus de treize ans, mais non émancipé par le mariage.

ARTICLE 332. — Quiconque aura commis le crime de viol sera punis des travaux forcés à temps.

Si le crime a été commis sur la personne d'un enfant au-dessous de l'âge de quinze ans accomplis, le coupable subira le maximum de la peine des travaux forcés à temps. Quiconque aura commis un attentat à la pudeur consommé ou tenté avec violence contre des individus de l'un ou de l'autre sexe, sera puni de la réclusion.

Si le crime a été commis sur la personne d'un enfant au-dessous de l'âge de quinze ans accomplis, le coupable subira la peine des travaux forcés à temps.

« Si les coupables sont les ascendants de la personne sur laquelle a été commis l'attentat, s'ils sont de la classe de ceux qui ont autorité sur elle, s'ils sont ses instituteurs ou ses serviteurs à gages, ou serviteurs à gages des personnes ci-dessus désignées, s'ils sont fonctionnaires ou *ministres d'un culte*, ou si le coupable, quel qu'il soit, a été aidé dans son crime par une ou plusieurs personnes, la peine sera celle des travaux forcés à temps, dans le cas prévu par le paragraphe 1er de l'article 331 (viol sur enfants de moins de treize ans) et des travaux forcés à perpétuité, dans les cas prévus par l'article précédent (viol) ».

Ces dispositions du Code Pénal sont toujours en vigueur. L'aggravation de peine trouve sa raison d'être dans l'influence morale dont le ministre du culte peut se servir dans un but criminel. Il y a donc utilité publique à maintenir ces aggravations de peine.

Législation des objets classés

Cette législation ne vise pas particulièrement les ministres du culte, elle intéresse tous les citoyens. Cependant, nous avons cru devoir la mentionner ici, car les objets classés, à caractère religieux, sont le plus souvent, à la disposition des ministres du culte.

La législation des objets classés tient en quelques

dispositions de la loi du 30 mars 1887 (articles 4, 10, 11, 12, 13) et de la loi du 9 décembre 1905 (articles 16 et 17). La loi de 1905 est protectrice non seulement des objets et immeubles classés sous le régime concordataire, mais encore de ceux qu'il sera à l'avenir opportun de distinguer par leur caractère historique ou artistique. La loi de 1905 classe d'office tous les objets mobiliers ou immeubles par destination appartenant à l'Etat, aux départements ou aux communes. Les objets qui n'avaient aucune valeur artistique ou historique ont pu être déclassés dans le délai de trois ans à compter de la loi de Séparation.

Deux textes intéressent plus particulièrement les ministres du culte : l'art. 17 (§ 4) de la loi du 9 décembre 1905 et la loi du 30 mars 1887. Il résulte de ces dispositions : l'interdiction de détruire totalement ou partiellement, de modifier ou de vendre des objets classés. Le transport hors de France est également défendu. (Loi du 30 mars 1887).

L'article 17 de la loi du 9 décembre 1905 prohibe les travaux de réparation, de restauration ou d'entretien, lorsqu'ils ne sont pas au préalable autorisés par le ministre des Beaux-Arts. Ils doivent être exécutés sous sa surveillance. En cas de contravention à ces diverses prescriptions, les propriétaires, occupants ou détenteurs sont passibles d'une amende de 100 à 10.000 francs et d'un emprisonnement de

six jours à trois mois ou de l'une de ces peines seulement.

Une action en dommages-intérêts peut être intentée par l'Etat ou un établissement public intéressé.

L'Enseignement religieux

L'article 30 de la loi du 9 décembre 1905 est ainsi conçu :

« Conformément aux dispositions de l'article 2 de la loi du 28 mars 1882, l'enseignement religieux ne peut être donné aux enfants âgés de 6 à 13 ans inscrits dans les écoles publiques, qu'en dehors des heures de classe. Il sera fait application aux ministres des cultes qui enfreindraient ces prescriptions de l'article 14 de la loi précitée. »

L'article 2 de la loi du 28 mars 1882 déclare :

« Les écoles primaires publiques vaqueront un jour par semaine, en outre du dimanche, afin de permettre aux parents de donner, s'ils le désirent, à leurs enfants l'instruction religieuse en dehors des édifices scolaires. L'enseignement religieux est facultatif dans les écoles privées ».

L'article 12 dispose : « lorsqu'un enfant se sera absenté de l'école quatre fois dans le mois... le père, le tuteur ou la personne responsable sera invité... à

comparaître dans la salle des actes de la mairie devant la commission municipale scolaire ».

L'article 13 édicte : « En cas de récidive dans les douze mois qui suivent la première infraction, la commission scolaire ordonnera l'inscription pendant quinze jours ou un mois à la porte de la mairie des noms de la personne responsable ».

L'article 14 sanctionne la double récidive du défaut de surveillance en ces termes : « En cas de nouvelle récidive, la commission scolaire ou à son défaut l'inspecteur primaire, devra adresser une plainte au juge de paix. L'infraction sera considérée comme une contravention et pourra entraîner une contravention aux peines de police, conformément aux articles 479-480 et suivants du Code Pénal. L'article 463 du même Code est applicable ». (Articles 479-480 : 11 à 15 francs d'amende. 1 à 5 jours de prison. Article 463 : circonstances atténuantes).

L'article 30 de la loi de 1905 est un amendement de M. Abel, député, dont la commission fit un article que la Chambre adopta. Elle repoussa, en même temps, un amendement de M. Constans qui ne permettait l'enseignement religieux qu'en dehors des jours de classe : le jeudi et le dimanche (1). Le ministre du culte qui donne l'enseignement religieux aux

(1) *J. Off.* 1905. Chambre, séance du 28 juin. Déb. Parl., t. II, p. 2565.

enfants des écoles publiques est-il punissable dès l'accomplissement d'une seule infraction ?

La question était discutée avant l'arrêt de la Cour de Cassation du 5 juin 1908. Cet arrêt estime que le législateur « en déclarant applicable à la nouvelle contravention qu'il a prévue, les dispositions de l'article 14 de la loi du 28 mars 1882, a purement et simplement déterminé la pénalité afférente à cette contravention et que par cette référence, il n'a nullement entendu subordonner à une récidive l'application de cette pénalité » (1.

Cette jurisprudence est justifiée. En effet, la nouvelle récidive exigée par la loi de 1882, pour que l'infraction existe, est la sanction d'un ensemble de mesures : avertissement, affichages, etc... La loi de 1905 n'a plus à son service les moyens de ce genre. Elle ne peut utiliser à l'égard du clergé cette arme sérieuse qu'est la suppression de traitement. Elle a donc été obligée de frapper le ministre du culte d'une pénalité, pour assurer le respect de l'article 30.

La Cour de Cassation a interprété fidèlement la pensée du ministre des Cultes qui disait, dans la 2e séance du 28 juin 1905 : « De même qu'on a édicté une pénalité contre les parents qui n'enverraient pas leurs enfants à l'école, de même il doit y avoir une sanction contre le ministre du culte, qui, systémati-

(1) Cass., 5 juin 1908. *Gaz. du Pal.* t. II, p. 672.

quement, empêcherait l'observation du principe de l'enseignement obligatoire en donnant l'enseignement religieux aux heures fixées pour les classes. La proposition qui vous est faite me paraît donc être le corollaire nécessaire et logique de la loi de 1882 » (1).

A notre avis, la lettre du Garde des Sceaux, datée du 13 avril 1908, au procureur général près la Cour de Cassation, a mis parfaitement au point la question : « Si le législateur, dit M. Briand, en interdisant dans la nouvelle loi l'enseignement religieux pendant les heures de classe, a renvoyé à l'article 14 de la loi de 1882, c'est uniquement en tant que cette disposition prévoit l'application des peines de simple police, établies par les articles 479 et 480 et suivants du Code Pénal, et pour déterminer la sanction qui sera encourue par l'auteur de la contravention, instituée par l'article 30 de la loi de 1905 .

La contravention aux peines de simple police existe, par conséquent, dès que le ministre du culte a donné l'enseignement religieux aux enfants de 6 à 13 ans, inscrits dans les écoles publiques, pendant les heures de classe (2). Les mots « enseignement

(1) *J. Off.* 1905. Chambre, 2e séance du 28 juin. Déb. Parl. t. II, p. 2564.

(2) Ont exigé la double récidive conforme à la loi du 1882 : le trib. de Vergt, 31 août 1907 ; Saint-Alvaire, 14 octobre 1907. *R. O. D. R.* 1909, p. 622.

religieux » sont vagues et visent non seulement le catéchisme, mais encore les retraites de première communion et les missions religieuses où l'on enseigne le catéchisme aux enfants (1).

Il est nécessaire que la leçon religieuse ait eu lieu aux heures de classe.

L'article 30 n'est pas applicable si le prêtre termine l'enseignement juste à l'heure où doit commencer la classe, de telle manière que les enfants arriveront en retard (2). Il ne saurait être invoqué également lorsque le ministre du culte fixe le commencement du catéchisme à l'heure juste où finit la classe, lors même que ce fait obligerait les enfants, à raison de la distance considérable qui sépare l'église de l'école, de quitter celle-ci avant la fin des cours (Cass. 3 juin 1910 (3).

(1) Cass. (crim.) 24 décembre 1909. *Rev. Inst. Cult.* 1910 p. 33 ; *R. O. D. R.* 1911, p. 184 ; Cass. (crim.) 9 décembre 1909. *Rev. Inst. Cult.* 1910, n° de janvier, p. 32.

(2) Trib. de simple police d'Etampes, 24 mai 1910. *Gaz. du Palais* 1910-1, p. 20.

(3) Cass., 3 juin 1910. *Rev. Inst. Cult.* 1910, p. 193.

L'arrêt du 3 juin 1910 détruit la thèse contenue dans la lettre du directeur de l'enseignement primaire aux instituteurs : « Vous avez bien voulu appeler mon attention sur les inconvénients qu'offre le fait que certains ministres du culte placent les heures du catéchisme de telle sorte que les élèves des écoles publiques se trouvent mis dans l'obligation de quitter l'école avant la fin de la classe ou d'y rentrer après le commencement de la classe. M. le Garde des Sceaux ... que le

L'article 30, dans son deuxième paragraphe, indique nettement que l'interdiction ne vise que l'enseignement religieux assuré par les ministres du culte. Il n'est point défendu à un catholique de réunir des enfants de l'école primaire, âgés de 6 à 13 ans, et de leur donner l'enseignement religieux aux heures de classe. Une telle pratique échappe à l'article 30. Mais il nous paraît que si l'organisateur n'était qu'un prête-nom et si le ministre du culte venait, ne serait-ce que quelques instants, enseigner aux enfants, l'article 30 serait applicable à ce dernier.

L'enseignement historique au catéchisme

A propos du délit de l'article 30, il nous faut signaler un délit de nature spéciale.

Un ministre du culte commet le délit prévu par l'article 40 de la loi du 30 octobre 1886, qui défend « d'ouvrir ou de diriger une école sans déclaration préalable », lorsqu'il donne des leçons d'histoire religieuse au cours du catéchisme.

ministre avait consulté à ce sujet, a exprimé l'avis que les dispositions de l'article 30 de la loi du 9 décembre 1905 peuvent être interprétées en ce sens que l'enseignement religieux est donné aux heures de classe dès lors qu'il oblige l'élève à quitter l'école publique avant la fin de la classe ou à n'y arriver qu'après le commencement de la classe. »

Du journal *l'Action*, n° du 16 septembre 1909, sous le titre « l'Eglise contre l'Ecole. »

La question a été posée, en 1908, devant le tribunal correctionnel de Cosne et devant la Cour de Bourges, le 3 décembre 1908 (1). Ces deux juridictions ont refusé de reconnaître dans le fait d'expliquer au catéchisme des faits historiques, une ouverture d'école et un enseignement historique.

La Cour de Cassation, le 26 novembre 1909, a cassé l'arrêt de la Cour d'appel de Bourges, car, dit-elle « en refusant d'appliquer au prévenu, dans l'état des constatations relatives à l'enseignement donné par lui, les dispositions de l'article 10 (§ 1er) de la loi du 30 octobre 1886, la Cour d'appel de Bourges a violé les textes de lois visés au moyen » (2).

(1) *Rev. Inst. Cult.* 1910, p. 23.

(2) « Attendu, dit la Cour suprême, que la loi du 28 mars 1882 a déterminé expressément, dans son article 1er, les matières comprises dans l'enseignement primaire, au nombre desquelles figure l'histoire, particulièrement celle de la France jusqu'à nos jours ; que le législateur a ainsi placé dans le domaine de l'instruction primaire l'enseignement de tous les faits qui appartiennent à l'histoire proprement dite, sans exception ni réserve, et sans distinction entre les événements qui ont trait aux religions ou affectent un caractère religieux et ceux qui présentent tout autre caractère ; que d'autre part, cette même loi, en laissant aux parents, dans son article 2, le soin de faire donner à leurs enfants l'instruction religieuse, n'a entendu mettre en dehors de l'instruction primaire que les matières nécessaires à l'enseignement de tout dogme particulier, à savoir, au cas de l'espèce, le catéchisme et l'histoire sainte ; que l'on ne saurait donc, sans méconnaître le texte et

En 1910, cette dernière jurisprudence s'est affirmée dans un arrêt de la Cour de Grenoble.

L'abbé Carrier, vicaire à Vinay, au cours des leçons de catéchisme qu'il donnait aux enfants, traitait quelques points d'histoire : il leur parlait de Clovis, de Jeanne d'Arc, de la Saint-Barthélemy, etc. Poursuivi de ce chef par le ministère public, il fut condamné par le tribunal de simple police de Saint-Marcellin et par la Cour de Grenoble. La Cour de Grenoble s'est inspirée, dans son arrêt du 6 juillet 1910, de la décision de la Cour de Cassation (Crim.) du 26 novembre 1909.

l'esprit des articles 1 et 2 de la loi du 28 mars 1882, faire rentrer dans le domaine de l'instruction religieuse l'enseignement de faits historiques, quelle qu'en soit, d'ailleurs, la nature, que le législateur a exclusivement compris dans le programme des écoles primaires ;

« D'où il suit qu'en refusant d'appliquer au prévenu, dans l'état des constatations relatives à l'enseignement donné par lui, les dispositions de l'article 10, § 1er, de la loi du 30 octobre 1886, la cour d'appel de Bourges a violé les textes de loi visés au moyen ;

« Par ces motifs. — Casse et annule l'arrêt de la cour d'appel de Bourges en date du 3 décembre 1908 qui a relaxé Turlin (François) des fins d'une poursuite pour infraction à l'article 40 de la loi du 30 octobre 1886.

« Renvoie la cause et le prévenu devant la cour d'appel d'Orléans. » *Rev. Inst. Cult.* 1910, p. 22.

La Cour d'Orléans dans son arrêt du 5 mars 1910 s'est ralliée à la jurisprudence de la Cour de Cassation. *Rev. Inst. Cult.* 1910 p, 152.

« Considérant, dit-elle, que s'il lui est arrivé (à l'abbé Carrier) parfois de répondre seulement à des questions posées par des enfants, il a le plus souvent pris lui-même l'initiative de ces conférences historiques, auxquelles il consacrait d'une façon régulière une partie notable du temps destiné au catéchisme ;

Considérant qu'en agissant ainsi, le prévenu ne s'est pas contenté de raconter incidemment et pour donner plus d'attrait à ses leçons, quelques anecdotes puisées dans l'histoire, mais qu'il a entendu substituer son propre enseignement à celui de l'instituteur ;

« Considérant que l'histoire, particulièrement celle de la France jusqu'à nos jours, constitue une des branches principales de l'instruction primaire dont le domaine a été défini par l'article 1[er] de la loi du 28 mars 1882 ; que, par suite, nul ne peut enseigner s'il ne remplit les conditions et formalités exigées par les articles 4, 7, 8, 37 et 38 de la loi du 30 octobre 1886, pour l'ouverture d'une école libre :

Considérant que l'abbé Carrier, ne s'étant pas conformé aux dispositions de ces textes, a commis l'infraction prévue et réprimée par l'article 40 de la loi du 30 octobre 1886 :

Considérant qu'il n'importe que les événements historiques sur lesquels le prévenu a fait porter son enseignement puissent être envisagés sous un aspect religieux ou intéresser d'une façon plus ou moins di-

recte l'Eglise catholique ; qu'ils n'en appartiennent pas moins à l'histoire et qu'à ce titre, ils rentrent dans les matières qui, aux termes de la loi de 1882, relèvent exclusivement et sans distinction de l'enseignement primaire d'où il suit que leur enseignement ne peut être donné collectivement que sous les garanties imposées par ladite loi aux établissements scolaires » (1).

Cette jurisprudence est basée sur un rapprochement de deux textes : l'article 1er de la loi du 28 mars 1882 qui fixe les matières comprises dans l'enseignement primaire : l'instruction morale et civique : lecture et écriture ; géographie ; l'histoire, particulièrement celle de la France jusqu'à nos jours..... » et l'article 40 de la loi du 30 octobre 1886, qui punit d'une amende de 100 à 1000 francs « quiconque aura ouvert ou dirigé une école sans avoir fait la déclaration préalable ».

De la comparaison de ces deux textes, à notre avis, ressort l'impossibilité de poursuivre les prêtres catéchistes, ainsi qu'on a parfois nommé les ministres du culte chargés d'enseigner le catéchisme. En effet, observons d'abord, comme l'a fait Monseigneur Henry, évêque de Grenoble, dans sa lettre pastorale du 10 août 1910, que le législateur de 1882, en dési-

(1) C. de Grenoble, 6 juillet 1910, *Rev. Inst. Cult.* 1910, p. 195.

gnant dans l'article 1er de la loi du 28 mars 1882 les matières diverses qui composent le programme de l'enseignement primaire « n'a pas marqué sa volonté expresse de les réserver à cet enseignement et de lui en concéder le privilège ». Ainsi « parmi les matières qu'il conservait au programme, il s'en trouvait un certain nombre d'ordre technique qu'il savait bien être enseignées ailleurs qu'à l'école : telles les notions d'agriculture et de métier, le modelage, etc.» D'autre part, une simple lecture de l'article 40 de la loi du 30 octobre 1886 met en évidence que, seule, l'ouverture d'une école est prohibée. « Une école, dit Larousse, est l'établissement où se donne un enseignement collectif ». Cette définition a été approuvée par la Cour de Cassation qui demande pour qu'il y ait école publique : une réunion d'enfants de familles différentes, dans un local commun, l'habitude d'enseigner des matières du programme de l'enseignement primaire (1).

Un arrêt du 23 juillet 1904 exige « une organisation de leçons, d'après une unité de vue et de programme arrêté » (2).

Dans les faits reprochés à l'abbé Carrier n'existe point une organisation de leçons, ni une habitude

(1) Cass. (crim.) 27 janvier 1883. S. 83-1-140 ; 25 février 1886 S. 86-1-441 ; 26 novembre 1903, D. 1904-1-32.

(2) Cass., 23 juillet 1904. *Gaz. des Trib.*, t. 1, p. 153.

quelconque d'enseigner le programme de la loi de 1882. Aussi, pensons-nous que la loi du 30 octobre 1886 ne lui était pas applicable.

L'évêque de Grenoble, après cet arrêt, a proclamé avec vigueur les droits des prêtres catéchistes et a indiqué avec exactitude à quel moment l'enseignement du catéchisme peut tomber sous le coup de la loi de 1886 : « N'entrez, dit-il aux curés, dans l'histoire annexe que lorsque vous aurez une raison suffisante de le faire et dans la mesure où l'accessoire ne prendrait pas la place du principal : et le principal c'est le catéchisme ». L'évêque de Grenoble, prêchant d'exemple, a enseigné lui-même le catéchisme dans l'évêché de Grenoble.

Nous concluons avec M. Taudière : « Incontestablement le délit d'ouverture illicite d'école n'est pas un délit imaginaire et nous concédons volontiers qu'un prêtre tomberait sous le coup des pénalités édictées par la loi de 1886, article 40, qui, sous prétexte de réunir des enfants dans un but religieux, leur donnerait *ex professo*, à titre principal, un enseignement didactique sur l'ensemble des matières comprises au programme de l'enseignement primaire, voire même à la rigueur, sur l'une d'elles en particulier, l'histoire le calcul ou la lecture et l'écriture. Mais nous persistons à penser que des explications fournies à titre accessoire et comme annexe souvent indispensable d'une autre matière, de l'instruction religieuse notam-

ment, sur l'histoire de France ou la géographie, ne constituent pas, au sens vrai, au sens légal du mot, un enseignement historique » (1).

La Liberté de la Chaire

Sous le régime concordataire, la liberté de la chaire était entravée par l'article 1er de la loi du 18 Germinal An X, ainsi conçu :

« Aucune bulle, bref, rescrit, décret, mandat, provision, signature servant de provision, ni autres expéditions de la Cour de Rome, même ne concernant que les particuliers ne pourront être reçus, publiés, imprimés, ni autrement mis en exécution sans l'autorisation du gouvernement ».

La loi de Séparation, dans son article 44, a abrogé les Organiques et les ministres du culte ont acquis toute liberté pour lire en chaire : les encycliques, les bulles et tous autres documents religieux, émanant du pape, des évêques ou rédigés par eux-mêmes.

Mais le législateur a voulu apporter à cette liberté les justes restrictions qu'impose la tranquillité publique. Il a substitué aux articles 201 et suivants du Code Pénal des dispositions nouvelles qui répriment d'une part, l'outrage et la diffamation à l'égard des

(1) Henry Taudière. Le délit de catéchisme. *Rev. Inst. Cult.* 1910, p. 292. Dans ce sens : C. de Dijon, 6 juillet 1910. *Rev. Inst. Cult.* 1910, p. 261.

citoyens chargés d'un service public, d'autre part la provocation à résister à l'exécution des lois.

Outrages et Diffamations envers les Citoyens chargés d'un service public

Aux termes de l'article 34 de la loi du 9 décembre 1905 : « Tout ministre d'un culte qui, dans les lieux où s'exerce ce culte, aura publiquement par des discours prononcés, des lectures faites, des écrits distribués ou des affiches apposées, outragé ou diffamé un citoyen, chargé d'un service public, sera puni d'une amende de 500 francs à 3.000 francs et d'un emprisonnement de un mois à un an ou de l'une de ces deux peines seulement.

La vérité du fait diffamatoire, mais seulement s'il est relatif aux fonctions, pourra être établie devant le tribunal correctionnel dans les formes prévues par l'article 52 de la loi du 29 juillet 1881. Les prescriptions édictées par l'article 65 de la même loi s'appliquent aux délits du présent article... »

L'article 34 envisage seulement le cas où la personne outragée ou diffamée est un citoyen chargé d'un service public (1). Cette expression du « citoyen chargé d'un service public » a été empruntée à la loi du 29 juillet 1881, dont il nous faut citer deux articles pour éclairer nos explications.

(1) *J. Off.* 1905. Chambre, séance du 28 juin. Déb. Parl. t. II, p. 2594.

Art. 30. — La diffamation commise par l'un des moyens énoncés en l'article 23 et en l'article 28 envers les cours, les tribunaux, les armées de terre ou de mer, les corps constitués et les administrations publiques sera punie d'un emprisonnement de 8 jours à un an, et d'une amende de 100 francs à 3.000 francs ou de l'une de ces deux peines seulement.

Art. 31. — Sera punie de la même peine la diffamation commise par les mêmes moyens, à raison de leurs fonctions ou de leur qualité, envers un ou plusieurs membres du ministère, un ou plusieurs membres de l'une et de l'autre Chambre, un fonctionnaire public, un dépositaire ou agent de l'autorité publique (un ministre de l'un des cultes salariés par l'Etat abrogé), un citoyen chargé d'un service ou d'un mandat public temporaire ou permanent, un juré ou un témoin à raison de sa déposition. »

Le rapporteur de la loi du 9 décembre 1905 a déclaré avoir adopté, à dessein, l'expression indiquée dans la loi de 1881. Par suite, il a fait siennes les distinctions de la loi du 29 juillet 1881, qui comprend le terme signalé. Il a donc protégé uniquement « les citoyens chargés d'un service public » et non les autres personnes de l'article 31. Il faut déduire de cette constatation, que ne sont visés dans l'article 31 ni les députés ni les sénateurs, ni le gouvernement, pris en temps que corps constitué.

La jurisprudence a facilement écarté de l'applica-

tion de l'article précité les membres de l'une et de l'autre Chambre. (1)

Mais elle a été fort hésitante pour les outrages et diffamations adressés au gouvernement.

Deux courants sont à étudier parmi les décisions de justice.

Le premier courant considère l'outrage ou la diffamation envers le gouvernement, comme une atteinte à l'honorabilité de citoyens chargés d'un service public, et poursuit les délinquants, conformément à l'article 31, devant le tribunal correctionnel où la preuve des faits diffamatoires est admise.

Cette opinion est exprimée dans un jugement du tribunal correctionnel de Saint-Palais, du 24 mai 1907, dont un attendu est à citer : « Attendu que les propos ainsi tenus en chaire par l'abbé I... sont au premier chef diffamatoires et outrageants ; que, s'adressant au gouvernement, c'est-à-dire à un groupe de citoyens investis de la puissance publique, ils tombent sous l'application de l'article 34 (§ 1er) de la loi du 9 décembre 1905 ; qu'il ne paraît pas douteux, en effet, que le législateur en se servant de l'expression très compréhensive et très large « de citoyens char-

(1) Grenoble, 10 décembre 1908. *Gaz. du Pal.* 1909-1-156 ; Cass. (crim.) 25 juillet 1908 ; *R. O. D. R.* 1908, p. 629 ; Cass., 16 juillet 1908 et 25 juillet 1908, *Gaz. du Pal.* 1908-2-557 ; Cass. (crim.). 11 février 1910. S. 1911-1-237.

gés d'un service public » a entendu protéger le gouvernement contre les outrages et les diffamations qui pourraient lui être adressés du haut de la chaire par les ministres des différents cultes... » (1)

Un arrêt du 14 octobre 1910, rendu par la Cour de Montpellier, est venu soutenir la même thèse. Il décide que le fait de dire de la part d'un ministre du culte : « Le gouvernement est un voleur » tombe sous l'application de l'article 34. « Les imputations outrageantes et diffamatoires contenues dans les paroles de l'abbé X... et adressées au gouvernement atteignent les ministres qui sont au plus haut degré les dépositaires de la puissance publique et rentrent ainsi dans la catégorie des citoyens chargés d'un service public. » Cet arrêt nie la distinction établie par le législateur. Il dit, en renvoyant à la loi du 29 juillet 1881 (article 30) : « Le législateur n'a établi aucune distinction entre l'outrage collectif et l'outrage individuel et a voulu protéger d'une manière générale toutes les personnes investies, dans une mesure quelconque, de l'autorité publique, contre les écarts de langage qu'un prêtre pourrait commettre dans l'exercice de ses fonctions... » (2)

Un deuxième courant plus important s'est dessiné

(1) Trib. corr. Saint-Palais, 24 mai 1907, *Gaz des Trib.* 1907. 2me P, p. 214.

(2) C. de Montpellier 14 octobre 1910. *Gaz. du Pal.* 1910-2, p. 529.

parmi les décisions de la jurisprudence. Il ne soumet à l'application de l'article 31 que les outrages ou diffamations dirigées contre les personnes et écarte de son application les termes injurieux qui visent des corps constitués. Il renvoie dans ce dernier cas les diffamateurs devant la Cour d'assises.

L'arrêt de la Cour de Douai du 9 décembre 1908 reproduit assez bien cette opinion. Il déclare :

« La loi du 9 décembre 1905 réprimant exclusivement l'outrage commis envers un citoyen chargé d'un service public ne saurait s'appliquer aux propos par lesquels le ministre du culte a injurié le gouvernement. Mais si « les paroles constituent non plus des injures collectives envers des corps constitués, mais des injures personnelles à un certain nombre de citoyens investis de la puissance publique qui sont les ministres visés dans leur personnalité particulière et les hauts fonctionnaires placés à la tête des services de l'Etat, nous dirons qu'il y a application de l'article 34, car le caractère de ces citoyens est d'être chargés d'un service public » (1).

Le principe de cette jurisprudence de la Cour de Douai a été proclamé par un arrêt de la Cour de Cassation du 11 février 1910 et un deuxième arrêt de la même Cour du 24 décembre 1910 (2).

(1) C. de Douai, 9 déc. 1908. *Gaz. du Pal.* 1909-1, p. 56.
(2) Cass. 11 février 1910. *R. O. D. R.* 1911, p. 186. Cass. 24

Un arrêt de la Cour de Grenoble du 10 décembre 1908 a étudié le cas où un tribunal correctionnel se serait saisi par erreur en vertu de l'article 34. Ce tribunal ne devra pas prononcer le relaxe du prévenu, il doit seulement se déclarer incompétent. (1) L'on doit décider, en outre, que le ministre du culte qui commet le délit de l'article 34, ne peut, quel que soit son désir, porter le litige devant la Cour d'assises (2).

Signalons enfin que la jurisprudence a reconnu comme tombant sous le coup de l'article 34, les outrages adressés aux instituteurs en leur qualité d'instituteurs publics, et qu'elle a refusé de comprendre sous la dénomination de citoyens chargés d'un service public les administrateurs des bureaux de bienfaisance, lesquels ne sont investis d'aucune portion de l'autorité publique, bien qu'un intérêt public s'attache à leurs services. (3)

Après examen de la jurisprudence, nous devons conclure que la loi du 9 décembre 1905 a limité sa protection aux agents chargés d'un service public. Cette dérogation au droit commun est inspirée par

décembre 1910. *Gaz. du Pal.* 1911, p. 135. (cahier de février 1911).

(1) Grenoble 10 décembre 1908. *Gaz. du Pal.* 1909-1-156.

(2) Poitiers 14 mai 1909. *Gaz. du Pal.* 1909-2-317.

(3) Trib. civil de Lorient 24 mars 1908. *R. O. D. R.*, 1910 p. 110. Cass. (crim.) 16 juillet 1908. S. 1911-1, p. 239 (4e Cahier.)

le caractère particulièrement grave que donne aux injures la qualité de ministre du culte. « La loi protège les ministres d'une façon particulière, a dit le rapporteur, et leur fait ainsi pour l'exercice de leur privilège, une situation privilégiée. Vous ne pouvez pas assimiler le cas d'un orateur parlant en réunion publique devant des citoyens avertis, c'est-à-dire habitués à ramener les paroles entendues à de justes proportions, avec le cas du ministre du culte parlant dans l'église, du haut de sa chaire, sous une protection spéciale, devant un public de fidèles courbés sous sa parole qu'ils n'ont jamais discutée » (1).

Il nous faut dire quelques mots des autres conditions exigées par l'article 34. Cet article punit l'outrage et la diffamation.

L'outrage est, d'après la loi du 29 juillet 1881, un terme de mépris ou invective qui ne renferme l'imputation d'aucun fait. En disant, par exemple : « Le ministre des Cultes est un voleur », l'on profère un outrage. La diffamation est l'imputation d'un fait qui porte atteinte à l'honneur ou à la considération. Déclarer : « Le ministre des Cultes a facilité le pillage des biens confiés aux liquidateurs » constitue une diffamation.

L'article 34 demande que le délit ait été commis « dans les lieux où s'exerce le culte ».

(1) *J. Off.* 1905. Chambre. Déb. Parl. t. II p. 2596.

Rentrent sous cette dénomination : les édifices publics et habituels du culte, les lieux où le culte est célébré occasionnellement (processions, enterrements, port de viatique). Peut-on dire que le texte comprend la sacristie où le ministre du culte réunit les enfants pour leur enseigner le catéchisme ?

Un arrêt de la Cour de Cassation du 23 décembre 1909 a répondu affirmativement. Il soutient que le ministre du culte est dans l'exercice de ses fonctions sacerdotales lorsqu'il enseigne le catéchisme, et que cet exercice se confond avec l'exercice même du culte ; et il ajoute que la sacristie où est donné cet enseignement, devient un lieu où s'exerce le culte au sens de l'article 34. (1)

La loi ne réprime dans l'article 34 que les délits publics. L'infraction n'est pas encourue si les propos sont tenus dans une conversation particulière, alors même que la conversation ait lieu dans un édifice du culte.

La loi du 19 juillet 1881 serait applicable à ce cas. Le délit n'existe pas si les injures ont été proférées au cours d'une réunion privée (réunion de confrérie, conférence). L'arrêt précité exige que dans cette hy-

(1) Cass. crim. 23 décembre 1900. *Gaz. du Pal.* 1910-1-146. *Rev. Inst. Cult.* 1910 page 201. Cass. crim. 6 nov. 1909. D. 1910-1-377. Contra: Cour d'appel d'Amiens 12 nov. 1908. *R. O. D. R.* 1909. p. 155.

pothèse le caractère privé ne fasse aucun doute, et qu'il résulte non de la nature du lieu et de sa destination, mais du caractère de la réunion et des conditions dans lesquelles la réunion a été organisée. Il faut rechercher si les faits de la prévention réunissent ou non les éléments de la publicité prévue par la loi. (1)

La loi a énuméré limitativement les moyens par lesquels se manifestent l'outrage et la diffamation de l'article 34.

Ce sont : les discours prononcés, les lectures faites, les écrits distribués, les affiches apposées.

Il n'est pas nécessaire que les discours, les lectures, les écrits, les affiches aient été utilisés pendant une cérémonie religieuse. Il suffit que la publicité des faits ne fasse aucun doute. Nous envisageons, bien entendu, le cas où l'injure a été commise dans un lieu consacré au culte. Les voies publiques, les places, les cimetières qui ne sont lieux du culte que de façon accidentelle, pendant le passage de la procession, du viatique ou du convoi funèbre, ne peuvent donner au délit le caractère demandé par l'article 34 qu'au moment du passage de ces cérémonies.

Le deuxième paragraphe de l'article 34 autorise à porter devant le tribunal correctionnel la preuve du fait diffamatoire « mais seulement s'il est relatif

(1) Cass. 23 déc. 1909. *Gaz. du Pal.* 1910-1-146.

aux fonctions ». Lorsque le ministre du culte apporte la preuve, il ne peut être condamné. Pour administrer cette preuve, il devra conformément à l'article 52 de la loi du 29 juillet 1881, dans les cinq jours de la notification de la citation, signifier au plaignant ou au ministère public :

1° Les faits dont il veut faire la preuve, énumérés d'une manière précise dans la citation ;

2° La copie des pièces qu'il veut produire ;

3° Les noms, prénoms, professions et demeures des témoins.

Le délit est prescrit au bout de trois mois à dater du moment où se sont produits les faits (article 65 de la loi du 29 juillet 1881).

Le ministre du culte est exposé aux pénalités suivantes :

1° Une amende de 500 à 3.000 francs et un emprisonnement d'un mois à un an ou de l'une de ces deux peines seulement ;

2° La perte des pensions et allocations temporaires.

Des dommages-intérêts peuvent être demandés par la partie lésée. L'association religieuse, dont le ministre du culte fait partie, est civilement responsable.

Provocations à la résistance

Aux termes de l'article 35 :

« Si un discours prononcé ou un écrit affiché ou distribué publiquement dans les lieux où s'exerce le culte contient une provocation directe à résister à l'exécution des lois ou aux actes légaux de l'autorité publique, ou s'il tend à soulever ou à armer une partie des citoyens contre les autres, le ministre du culte qui s'en sera rendu coupable sera puni d'un emprisonnement de trois mois à deux ans, sans préjudice des peines de la complicité, dans le cas où la provocation aura été suivie d'une sédition, révolte ou guerre civile. »

Cet article, comme le précédent, a été fortement combattu lors de la discussion de la loi de 1905 (1). Avant la loi de Séparation, en effet, le prêtre dont le caractère officiel était certain, n'était puni que des peines infligées aux simples citoyens lorsqu'il commettait les délits de cette nature. Comment expliquer que les actes du ministre du culte devenu simple citoyen soient plus sévèrement réprimés ? Nous devons dire que si le législateur a fait un « petit code privilégié » (comme disait M. de Castelnau à la Chambre) pour les ministres du culte, il a été guidé par la

(1) *J. Off.* 1905, Chambre, 2me séance du 29 juin. Déb. Parl. t. II, p. 2602.

crainte que l'influence morale due à la qualité de prêtre ne soit utilisée au préjudice de la tranquillité publique et du respect des lois. Le prêtre peut critiquer la loi, mais il est punissable s'il provoque les fidèles à la désobéir. « Nous ne disons pas que le prêtre ne pourra pas, au point de vue moral qui confine à des considérations religieuses, discuter le caractère d'une loi, mais nous n'admettons pas, nous, que la loi étant votée, lorsque des agents d'exécution seront chargés de la faire passer dans la réalité, le prêtre se croit le droit, abusant de son influence morale d'exciter, de provoquer directement les fidèles par un sermon dans son église à faire obstacle à l'exécution de cette loi. Ce genre de délit est, pour ainsi dire matérialisé. L'arbitraire devient impossible. » (1)

Quels sont les caractères de la provocation de l'article 35 ?

Elle doit être publique, commise dans les lieux du culte, à l'aide des moyens énumérés limitativement par la loi.

Ces moyens sont : les discours prononcés (sermons ou autres), les écrits distribués, les affiches apposées. Le législateur a omis d'indiquer dans l'article 35 les « lectures faites », alors qu'il les admet comme moyens de diffamation et d'injure dans l'article 34.

(1) *J. Off.* 1905, Chambre. Déb. Parl. t. II, p. 2597.

Nous sommes en matière pénale ; le texte doit s'interpréter de façon restrictive, semble-t-il ! Tout au plus pourrions-nous admettre que doit être considérée comme discours prononcé la lecture d'un discours rédigé au préalable par le ministre du culte lui-même.

La jurisprudence a rejeté toute distinction et a décidé que les lectures faites tombent sous l'application de l'article 35. (Trib. correctionnel de la Seine, 26 mars 1906). (1)

L'article 35 réprime la provocation directe à résister à l'exécution des lois ou actes légaux de l'autorité publique. Ces actes légaux sont : les décrets, les arrêtés des préfets et des maires, les actes d'exécution. Elle punit également les actes tendant à soulever ou à armer une partie des citoyens contre les autres, quel que soit le résultat.

La provocation directe seule est sanctionnée par la loi. Pour être « directe », elle doit nécessairement pousser les fidèles à la résistance ou à la révolte. Il n'y aurait pas provocation directe si des conseils ou des renseignements donnés au sermon, avaient après coup surexcité la foule contre l'autorité, alors que le discours prononcé n'a eu aucune relation avec les actes de révolte.

(1) Trib. corr. de la Seine, 26 mars 1906. D. 1906-2-237 ; *Gaz. du Pal.* 1906-2-428 ; Trib. de la Seine, 1er avril 1907. D. 1907-1-275.

La provocation directe n'a pas obligatoirement le caractère d'être spéciale. Car « la loi de 1905 a fait de la provocation à la résistance contre les lois, formulée par un ministre du culte dans le lieu du culte un délit spécial tout à fait distinct de la complicité des infractions visées par les articles 209 à 221 du Code Pénal. Il en résulte que le prêtre, qui abusant de son influence morale, provoque directement les fidèles, par des paroles ou des écrits prononcés ou publiés dans son église, à faire obstacle à l'exécution d'une loi, tombe sous le coup de l'article 35 de la loi du 9 décembre 1905, sans qu'il soit même nécessaire que les actes de résistance soient nettement spécifiés dans le discours ou l'écrit contenant cette provocation. » (C. Cass., 17 mai 1907). (1)

La provocation de l'article 34 est un délit *sui generis,* complètement étranger à la définition donnée par M. Lisbonne, rapporteur de la loi du 29 juillet 1880. « La provocation, disait M. Lisbonne, ne sera punie des peines de la complicité que lorsqu'elle sera directe et spéciale, c'est-à-dire lorsqu'elle consistera dans les efforts directs d'un individu pour que d'autres individus exécutent un crime déterminé et prévu par la loi pénale » (2).

Il n'est donc pas nécessaire que les actes de résis-

(1) Cass. 17 mai 1907. D. 1907-1-275.

(2) Rép. D. Presse-outrage, p. 314 ; Jurisprudence dans ce sens : Crim. req. 5 janvier 1883. D. 1884-1-956.

tance ou de révolte soient mentionnés dans les discours ou les écrits, il faut et il suffit qu'il y ait « un appel direct, précis et formel à la résistance » (1).

Ainsi, il a été jugé, à propos des manifestations contre les inventaires, que la protestation des intéressés est licite lorsqu'elle ne contient aucune provocation directe à la résistance. Il y a provocation lorsque « cette protestation est suivie de la déclaration formelle que le curé s'oppose à ce que l'agent des Domaines accomplisse sa mission, alors surtout que le discours prononcé par le prêtre l'a été en présence d'une foule convoquée dans le but de faire obstacle audit inventaire ; que constitue de même le délit de provocation, le fait de lire un document intitulé : « Protestation contre l'inventaire », dans lequel la loi est représentée comme une violation du droit et les opérations de l'inventaire comme une main-mise sur les biens de l'Eglise, et où il est ajouté que les honnêtes gens sont écœurés et révoltés par une série déjà trop longue de lâches injustices et de spoliations sacrilèges. Un tel langage, dans les circonstances de fait où il a été tenu, n'a été et ne pouvait être qu'une excitation manifeste, flagrante et intentionnelle à la résistance » (2).

(1) Cass. 28 mai et 8 septembre 1892. D. 1892-1-582 ; Cass. (crim.) 18 octobre 1900. D. 1901-1-282.

(2) Trib. corr. de la Seine, 26 mars 1906. D, 1906-2-237; Trib. corr. de la Seine. 13 avril 1907: *Gaz. des Trib.* n° 14 avril 1907.

L'article 35 s'applique-t-il lorsqu'il y a provocation à une abstention illicite ? La question à été posée récemment à propos des interdictions de faire usage de livres inscrits sur la liste départementale.

La jurisprudence a répondu : « La provocation envers des élèves à refuser de parti-pris l'emploi d'un livre en usage dans l'école en vertu de décisions de la commission départementale et de l'instituteur public est en réalité une provocation directe à mettre obstacle à ses décisions, à empêcher leur application et, par conséquent, à leur résister suivant les termes de l'article 35 ». (1)

Mais si le livre interdit ne figure pas sur la liste départementale, il n'y a plus provocation à résister à un acte légal de l'autorité et, par conséquent, plus de délit. (C. d'appel de Riom, 16 mars 1910). (2)

Il importe peu de savoir si la provocation à une abstention a été accompagnée de menaces, de refus, de sacrements ou d'autres indimidations ; (3) ou si le ministre du culte s'est borné à prêcher la désobéis-

(1) Cass. (crim.) 9 déc. 1910, *Gaz. du Pal.* 1910, 1re P. p. 651; C. de Douai, 6 janvier 1909. D. 1909-2-173; C. d'Agen 4 août 1909. *Gaz. du Pal.* 1909-2-511; Cass. (crim.) 7 juillet 1910. *Rev. Inst. Cult.* 1910, p. 203, *Gaz. du Pal.* 1910-2-119.

(2) C. d'Appel de Riom, 16 mars 1910. *Rev. Inst. Cult.* 1910, p. 161.

(3) Cass. 9 avril 1909. *Gaz. du Pal.* 1909-1-633. D. 1910-1-132.

sance à la loi en général. (Tribunal civil de Bordeaux du 22 juillet 1909). (1)

L'article 35 est encore applicable lorsque l'interdiction relative aux livres inscrits sur la liste départementale s'adresse aux parents des élèves. (C. Cass. 8 décembre 1910). (2)

Nous devons réserver un cas spécial. Lorsque le ministre du culte approuve après leur exécution certains actes de résistance de ses paroissiens, il n'y a pas délit de provocation. Mais le ministre du culte ne pourrait échapper à l'application de l'article 35, si parmi les personnes qui l'entendent, il s'en trouvait une seule n'ayant pas accompli l'acte dont il se félicite. (C. Cass. 3 février 1911). (3)

Le ministre du culte auteur de la provocation est passible d'un emprisonnement de trois mois à deux ans. Il perd le bénéfice des pensions et allocations allouées. Il est condamné à des dommages-intérêts s'il y a lieu. Lorsqu'il fait partie d'une association cultuelle, celle-ci est civilement responsable.

Si les excitations ou provocations sont suivies de sédition, révolte ou guerre civile, le ministre du culte est condamné comme complice des crimes qu'il a

(1) Trib. c. de Bordeaux, 22 juillet 1909 (affaire Andrieu). *Rev. Inst. Cult.* p. 313.

(2) Cass. (crim.), 8 décembre 1910. D. 1911-1-48 (2e cahier).

(3) Cass. 3 février 1911. *Gaz. du Pal.* 1911-1-137.

provoqués. Les circonstances atténuantes et la loi de sursis sont applicables à cette infraction. Le tribunal qui les accorde ne peut les justifier en faisant une critique de la loi. (C. Cass. 17 mai 1907, *Gazette du Palais* 1907-1-647).

La prescription est de trois mois à dater du jour du délit (art. 65, loi 29 juillet 1881).

Vu, le Professeur, Président de la thèse

Aix, le 12 août 1911.

Félix Moreau.

Vu, le Doyen,
G. Bry.

Vu et permis d'imprimer :

Le Recteur,

J. Payot.

INDEX BIBLIOGRAPHIQUE

Affre. — *Traité de l'administration temporelle des paroisses*, 1890, 11e édition.

Aubry et Rau. — *Droit civil français*, 1897-1907, 5e édition.

Batbie. — *Traité théorique et pratique de droit public et administratif*, 1893, 2e édition, 9 volumes.

Berthélemy. — *Droit administratif*, 5e édition.

Borde. — *Des droits et des obligations réciproques des communes et des fabriques sur les édifices affectés au culte paroissial*. Thèse, Paris, 1886.

G. Bry. — *Précis de Droit international public*, 1910, 6e édition.

Crouzil. — *Traité de la police du culte sous le régime de Séparation*, 1908.

Dubief. — *Traité de l'administration des cultes*, 1892.

Ducrocq. — *Cours de Droit administratif*, 1905, 7e édition, 7 volumes.

Dufour. — *Traité général de droit administratif appliqué*, 1901, 12 volumes.

L. Duguit. — *Droit constitutionnel*, 1907.

GARRAUD. — *Droit pénal français*, 1898, 2e édition.

GARSONNET. — *Traité théorique et pratique de procédure*, 1904, 2e édition.

GAUDRY. — *Traité de la législation des cultes*, 1854, 3 volumes.

J. GAUTHIER. — *La Séparation des Eglises et de l'Etat*, 1906.

GRUNEBAUM-BALLIN. — *La Séparation des Eglises et de l'Etat*, 1905.

M. HAURIOU. — *Précis de Droit administratif français*, 1907 6e édition ; 1911, 7e édition.

Principes de Droit Public, 1909.

Principes de la loi du 9 décembre 1905 sur la Séparation de l'Eglise et de l'Etat, 1906.

LAFFERRIÈRE. — *Cours de Droit public et administratif*, 1860, 5e édition.

Traité de la juridiction administrative, 1896 2e édition, 2 volumes.

M. LECOINTE. — *La Séparation de l'Eglise et de l'Etat*, 1905.

MARC RÉVILLE et ARMBRUSTER. — *Le régime des cultes d'après la loi du 9 décembre 1905*, 1906.

L'Etat et les Eglises, 1909.

MATER. — *Le régime des cultes*, 1909.

F. MOREAU. — *Droit administratif*, 1909.

Précis élémentaire de Droit constitutionnel, 1908 6e édition.

NOBLEMAIRE. — « La République Libérale », *Revue Catholique des Institutions et du Droit*, 1906.

E. OLLIVIER. — *Manuel de Droit ecclésiastique*, 1886-1906, 2 volumes (le 2e paru en 1906).

G. TÉRY. — *Commentaire de la loi du 9 décembre 1905.*

Journal Officiel « Chambre et Sénat », « Débats Parlementaires », « Documents Parlementaires », de 1904 à 1908.

Revue des Institutions cultuelles, de 1906 à 1911.

Revue d'organisation et de défense religieuse, de 1906 à 1911.

Recueil administratif du culte catholique, 1896.

Revue de droit public, de 1906 à 1911.

Revue d'administration, de 1906 à 1911.

Archives Parlementaires, 1re série.

Compte-rendu du premier Congrès des Catholiques de la Loire 1907, Saint-Etienne.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION 9

PREMIÈRE PARTIE

La Police des Eglises

CHAPITRE I. — Propriété des Eglises 33
CHAPITRE II. — Jouissance des Eglises avec Concession 72
CHAPITRE III. — Jouissance des Eglises sans Concession 106
CHAPITRE IV. — Les droits de police du curé et du maire à l'intérieur de l'Eglise 171

DEUXIÈME PARTIE

La Police des Manifestations Cultuelles

CHAPITRE I. — Manifestations Cultuelles intérieures... 191
CHAPITRE II. — Manifestations Cultuelles extérieures... 238

TROISIÈME PARTIE

Les délits Cultuels

CHAPITRE I. — Délits communs à tous les citoyens..... 358
CHAPITRE II. — Délits spéciaux aux ministres du culte.. 379

AIX. — Imp. E. TOURNEL, 5, Rue Emeric-David.